

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

490.

SEDUTA DI LUNEDÌ 22 FEBBRAIO 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-VI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-54

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Proposta di legge costituzionale: Voto degli italiani all'estero (A.C. 5186) ed abbinate (A.C. 4979-5187) (Discussione)	1
Su un lutto del deputato Antonio Ruberti .	1	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5186)</i> .	2
Presidente	1	Presidente	2
Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Modifica nella composizione)	1	Cerulli Irelli Vincenzo (PD-U), <i>Relatore per la maggioranza</i>	2
Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione ed il funzionamento della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen (Modifica nella composizione) .	1	Garra Giacomo (FI)	4
		Moroni Rosanna (comunista)	5
		Pezzoni Marco (DS-U)	8
		Toia Patrizia, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	4

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord per l'indipendenza della Padania: LNIP; unione democratica per la Repubblica: UDR; comunista: comunista; misto: misto; misto-rifondazione comunista-progressisti: misto-RC-PRO; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto-socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto «L'Italia dei valori»: misto-Italia dei valori; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR.

	PAG.		PAG.
<i>(La seduta, sospesa alle 16, è ripresa alle 16,10)</i>	12	<i>(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 4160)</i>	43
<i>(Replica del Governo — A.C. 5186)</i>	12	Presidente	43
Presidente	12	<i>(Discussione sulle linee generali — A.C. 4160)</i> .	43
Toia Patrizia, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	12	Presidente	43
Proposte di legge costituzionale: Elezione del presidente della giunta regionale (A.C. 5389-5473-5500-5567-5587-5623) (Discussione del testo unificato)	14	Niccolini Gualberto (FI), <i>Relatore</i>	43
<i>(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 5389)</i>	14	Serri Rino, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	44
Presidente	14	Proposta di legge: Modifica al codice della strada in materia di occupazione di suolo pubblico (A.C. 5516) (Discussione)	44
<i>(Annunzio di una pregiudiziale — A.C. 5389)</i> ...	15	<i>(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 5516)</i>	44
Presidente	15	Presidente	44
<i>(Discussione sulle linee generali — A.C. 5389)</i> .	15	<i>(Discussione sulle linee generali — A.C. 5516)</i> .	45
Presidente	15	Presidente	45
Calderisi Giuseppe (FI)	24	Angelici Vittorio (PD-U), <i>Relatore</i>	45
Garra Giacomo (FI)	20	Armaroli Paolo (AN)	47
Maccanico Antonio (PD-U), <i>Presidente della I Commissione</i>	15	Bargone Antonio, <i>Sottosegretario per i lavori pubblici</i>	47
Moroni Rosanna (comunista)	17	Mazzocchi Antonio (AN)	50
Novelli Diego (DS-U)	34	Nan Enrico (FI)	49
Selva Gustavo (AN)	29	<i>(Repliche del relatore e del Governo — A.C. 5516)</i>	51
Toia Patrizia, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	17	Presidente	51
<i>(Repliche del relatore e del Governo — A.C. 5389)</i>	39	Angelici Vittorio (PD-U), <i>Relatore</i>	51
Presidente	39	Bargone Antonio, <i>Sottosegretario per i lavori pubblici</i>	52
Serri Rino, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i>	42	Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo	52
Soda Antonio (DS-U), <i>Relatore</i>	39	Presidente	52
Disegno di legge: Contributo Agenzia internazionale energia atomica (approvato dal Senato) (A.C. 4160) (Discussione)	42	Garra Giacomo (FI)	52
		Ordine del giorno della seduta di domani .	52
		<i>ERRATA CORRIGE</i>	54

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*.

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 15.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 15 febbraio 1999.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono sedici.

Su un lutto del deputato Antonio Ruberti.

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore del deputato Antonio Ruberti, colpito da un grave lutto: la perdita del fratello.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare consultiva in ordine alla attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(Vedi resoconto stenografico pag. 1)

Modifica nella composizione del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione ed il funzionamento della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen.

(Vedi resoconto stenografico pag. 1)

Discussione della proposta di legge costituzionale: Voto degli italiani all'estero (5186 ed abbinate).

PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 18 febbraio scorso sono state respinte tre questioni pregiudiziali.

Dichiara pertanto aperta la discussione sulle linee generali.

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore per la maggioranza*, rilevato che la Commissione ha ritenuto di adottare come testo base quello delle proposte di legge costituzionale già esaminate dal Parlamento, fatta salva qualche lieve modifica di natura lessicale, illustra i contenuti del provvedimento, auspicandone una sollecita approvazione.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Boato, relatore di minoranza; si intende che abbia rinunciato alla sua relazione.

PATRIZIA TOIA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GIACOMO GARRA, nel preannunciare il voto favorevole del gruppo di forza Italia sulla proposta di legge costituzionale, sottolinea l'opportunità di rendere effettiva la rappresentanza degli italiani all'estero prevedendo l'istituzione della circoscrizione « Estero ».

ROSANNA MORONI ritiene che l'introduzione della circoscrizione « Estero »

confligga con altre norme di rango costituzionale: invita per questo l'Assemblea ad una più approfondita riflessione, anche al fine di valutare soluzioni alternative a quella prospettata.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Fontanini, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

MARCO PEZZONI, sottolineato che il provvedimento in discussione avvia un processo riformatore che non investirà solo la modifica dell'articolo 48 della Costituzione, preannuncia la presentazione di un ordine del giorno che affronta le questioni che necessariamente dovranno essere demandate ad una successiva legge ordinaria.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Savarese, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

Dichiara quindi chiusa la discussione sulle linee generali.

Sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 16, è ripresa alle 16,10.

PRESIDENTE constata l'assenza dei deputati Cerulli Irelli e Boato, relatori, rispettivamente, per la maggioranza e di minoranza; si intende che abbiano rinunciato alle repliche.

PATRIZIA TOIA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, nel ritenere il testo in esame un atto dovuto, sottolinea che con esso si dà risposta ad una istanza molto sentita tra gli italiani all'estero; si tratta di una scelta irreversibile che segna un tracciato chiaro per gli ulteriori passaggi da compiere.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

Discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Elezione Presidente giunta regionale (5389 ed abbinata).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 14*).

Avverte che è stata presentata la questione pregiudiziale Moroni n. 1: non essendo stata preannunciata in Conferenza dei presidenti di gruppo, sarà discussa e posta in votazione in altra seduta, al termine della discussione sulle linee generali, che dichiara aperta.

ANTONIO MACCANICO, *Presidente della I Commissione*, parlando in sostituzione del relatore, Soda, precisa il titolo del testo unificato in esame ed illustra le finalità della normativa, volta essenzialmente a riavviare il processo riformatore, realizzando un aspetto importante del federalismo.

PATRIZIA TOIA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ROSANNA MORONI, espressa la contrarietà del gruppo comunista al testo in esame, evidenzia, in particolare, i rischi connessi ad un'eccessiva personalizzazione della politica ed all'accentramento delle decisioni, con conseguente marginalizzazione dei consigli regionali.

GIACOMO GARRA, richiamato il contributo personale fornito all'elaborazione del testo unificato, in particolare all'articolo 2, saluta con favore l'introduzione del principio dell'elezione a suffragio universale e diretto del presidente della giunta regionale, pur esprimendo perplessità sulla disciplina della nomina, revoca e incompatibilità degli assessori, sulla mancata previsione dei termini di durata del mandato, nonché sulle disposizioni transitorie: con riferimento a tali aspetti, preannuncia la presentazione di emendamenti.

GIUSEPPE CALDERISI esprime un giudizio positivo sul provvedimento che, pur perfettibile in alcuni punti — sui quali preannunzia fin d'ora la presentazione di specifici emendamenti —, sancisce i principî dell'elezione diretta del presidente della giunta regionale — coerente con un'organica visione federalista — e dell'autonomia statutaria, con l'obiettivo di conferire responsabilità, stabilità, autorevolezza e legittimazione ai governi regionali.

GUSTAVO SELVA saluta con favore l'estensione alle giunte regionali dell'opzione presidenzialista legata all'elezione diretta del presidente della giunta, antica proposta della destra, alla quale potrà conseguire un certo rafforzamento delle forme di democrazia diretta e di partecipazione dei cittadini; preannunzia infine la presentazione di emendamenti volti a migliorare il testo unificato.

DIEGO NOVELLI, osservato preliminarmente che il *referendum* del prossimo 18 aprile non risolverà i problemi posti dalla crisi del sistema politico, giudica criticamente la scelta presidenzialista operata con il provvedimento in discussione, rilevando per altro che si sarebbe dovuto procedere prioritariamente alla modifica degli articoli della Costituzione che delineano l'impianto istituzionale dello Stato, per poi affrontare la questione relativa al ruolo delle regioni.

PRESIDENTE constata l'assenza dei deputati Rebuffa e Fontanini, iscritti a parlare; si intende che vi abbiano rinunciato.

Dichiara, quindi, chiusa la discussione sulle linee generali.

ANTONIO SODA, *Relatore*, sottolinea che il testo unificato — che giudica « equilibrato » — introduce l'autonomia statutaria, conferendo alle regioni la facoltà di scegliere in merito alla forma di governo ed al sistema elettorale; rileva, inoltre, che un processo di revisione costituzionale in senso federale può procedere disgiuntamente dal dibattito sul presidenzialismo

ed invita i deputati che hanno preannunziato la presentazione di emendamenti a riflettere sull'opportunità di ampliare la materia oggetto del provvedimento.

RINO SERRI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, rinuncia alla replica, riservandosi di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

Discussione del disegno di legge S. 2544: Contributo Agenzia internazionale energia atomica (approvato dal Senato) (4160).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 43*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUALBERTO NICCOLINI, *Relatore*, nel rinviare alla relazione scritta, sottolinea il ruolo dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica nella promozione dell'uso, per fini pacifici, dell'energia nucleare, preannunziando la presentazione di un ordine del giorno in materia; auspica quindi una sollecita approvazione del provvedimento.

RINO SERRI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni del relatore, auspicando anch'egli una sollecita conclusione dell'*iter* del provvedimento.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

Discussione della proposta di legge: Modifica codice della strada (5516).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 44*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

VITTORIO ANGELICI, *Relatore*, illustra il contenuto della proposta di legge in discussione, che prevede la proroga di un anno dei termini per l'adeguamento della disciplina relativa alle occupazioni, alle installazioni ed agli accessi, al fine di evitare pesanti ripercussioni sulle attività commerciali di molte zone, soprattutto delle piccole località turistiche.

ANTONIO BARGONE, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PAOLO ARMAROLI, nel rilevare che la proposta di legge in esame, sebbene possa essere definita « leggina », è comunque destinata ad avere un grande impatto sugli operatori economici e turistici, in particolare della Liguria, ne auspica una sollecita approvazione.

ENRICO NAN, espresso un giudizio positivo sulla proposta di legge, necessaria per evitare un'inaccettabile penalizzazione ai danni di numerosi operatori commerciali, soprattutto del settore turistico, auspica che, nelle more dei termini di proroga, la disciplina della materia sia modificata, prevedendo un ruolo più incisivo per le amministrazioni locali.

ANTONIO MAZZOCCHI, ribadito che l'intento della proposta di legge è di evitare ingiuste penalizzazioni ai danni delle piccole e medie imprese, il cui ruolo andrebbe invece potenziato, raccomanda l'approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Bosco, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

Dichiara pertanto chiusa la discussione sulle linee generali.

VITTORIO ANGELICI, *Relatore*, preso atto della convergenza registratasi sull'esigenza di evitare inammissibili penalizzazioni nei confronti di piccole aziende, si riserva di presentare un emendamento volto ad evitare che siano ulteriormente concesse autorizzazioni *contra legem*.

ANTONIO BARGONE, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*, nel dichiarare l'adesione del Governo alla proposta di legge in discussione, condivide l'esigenza di intervenire in modo « strutturale » sulla materia.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo.

GIACOMO GARRA sollecita la risposta ad un atto di sindacato ispettivo da lui presentato.

PRESIDENTE interesserà il Governo.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 23 febbraio 1999, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 52).

La seduta termina alle 19,30.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 15.

ROSANNA MORONI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 15 febbraio 1999.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aleffi, Bindi, Bressa, Cardinale, D'Alema, D'Amico, Teresio Del- fino, Dini, Fassino, Mangiacavallo, Mar- tino, Masi, Melandri, Morgando, Ranieri e Sinisi sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al reso- conto della seduta odierna.

Su un lutto del deputato Antonio Ruberti.

PRESIDENTE. Comunico che giovedì 18 febbraio è deceduto il fratello dell'ono- revole Antonio Ruberti.

La Presidenza della Camera ha già fatto pervenire ai familiari le espressioni della più sentita partecipazione al loro dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea, ed alle quali aggiungo le mie personali.

Modifica nella composizione della Com- missione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma am- ministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59.

PRESIDENTE. Il Presidente della Ca- mera comunica che il Presidente del Senato della Repubblica, in data 18 feb- braio 1999, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma ammi- nistrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, il senatore Tomaso Zanoletti, in sostituzione del senatore Francesco Bosi, dimissionario.

Modifica nella composizione del Comitato parlamentare di controllo sull'attua- zione ed il funzionamento della con- venzione di applicazione dell'accordo di Schengen.

PRESIDENTE. Il Presidente della Ca- mera comunica che il Presidente del Senato della Repubblica, in data 18 feb- braio, ha chiamato a far parte del Comi- tato parlamentare di controllo sull'attua- zione e il funzionamento della conven- zione di applicazione dell'accordo di Schengen la senatrice Ida Dentamaro, in sostituzione del senatore Bruno Napoli, dimissionario.

Discussione della proposta di legge costi- tuzionale: Tremaglia ed altri: Modifica all'articolo 48 della Costituzione con- cernente l'istituzione della circoscri- zione Estero per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero (5186); e delle abbinare proposte di

legge Tremaglia: Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione concernenti il numero di deputati e di senatori in rappresentanza degli italiani all'estero (4979), Pisanu ed altri: Modifiche agli articoli 48, 56 e 57 della Costituzione concernenti il diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero (5187)
(ore 15,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge costituzionale di iniziativa dei deputati Tremaglia ed altri: Modifica all'articolo 48 della Costituzione concernente l'istituzione della circoscrizione Estero per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero, e delle abbinata proposte di legge Tremaglia: Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione concernenti il numero di deputati e di senatori in rappresentanza degli italiani all'estero e Pisanu ed altri: Modifiche agli articoli 48, 56 e 57 della Costituzione concernenti il diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero.

Ricordo che nella seduta del 18 febbraio scorso sono state respinte tre questioni pregiudiziali.

Dovremmo ora avviare la discussione sulle linee generali, ma constato che non è presente in aula alcun rappresentante del Governo, del che profondamente mi dolgo.

Debbo pertanto sospendere la seduta per dieci minuti, sperando che alla ripresa sia presente in aula un rappresentante del Governo, come dovrebbe sempre avvenire all'inizio dei nostri lavori.

GIACOMO GARRA. Signor Presidente, sta entrando in aula il sottosegretario Toia: la prego pertanto di rivedere la sua decisione di sospendere la seduta.

PRESIDENTE. Colleghi, prendo atto delle scuse del sottosegretario, che sono lieto di accogliere: l'onorevole Toia ha precisato che il ritardo è stato causato da un impegno che non poteva essere differito, in relazione ad alcune situazioni contingenti.

Pertanto, accogliendo anche l'invito dei colleghi, revoco la decisione di sospendere la seduta.

*(Discussione sulle linee generali
- A.C. 5186)*

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la prima I Commissione (Affari costituzionali), si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore per la maggioranza, onorevole Cerulli Irelli, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo che la Commissione presenta in ordine alla modifica dell'articolo 48 della Costituzione rispecchia, salvo piccoli miglioramenti lessicali, quello già approvato dal Senato lo scorso anno e successivamente non approvato dalla Camera, per le note vicende di assenze che si verificarono in quell'occasione. La Commissione, quindi, pur avendo all'esame anche altri disegni di legge, ha preferito assumere, come testo base da presentare all'Assemblea, questo risultante da una proposta di legge firmata dalla maggior parte dei capigruppo della Camera nonché dai presidenti della Commissione esteri e della Commissione affari costituzionali, oltre che dal relatore. È quindi una proposta di legge molto rappresentativa delle forze politiche presenti in quest'aula che riprende il testo precedentemente approvato dal Senato.

Tale testo si compone di due parti. Nella prima, esso stabilisce il principio, rivolto al legislatore ordinario, secondo il quale la legge deve prevedere idonei strumenti per rendere effettivo l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero. Questi strumenti saranno individuati in seguito, ma possiamo già tentare di prefigurarne alcuni: l'introduzione di norme per l'esercizio del voto per corrispondenza o concernenti l'organizzazione di almeno una parte della campagna elettorale all'estero, cioè presso le sedi di

residenza dei nostri connazionali, e così via. Quindi, una serie di strumenti tali da rendere effettivo l'esercizio del diritto di voto che spetta a tutti i cittadini italiani residenti in Italia o all'estero ma che, ovviamente, all'estero, in zone cioè lontane da quelle nelle quali avvengono le operazioni elettorali, è obiettivamente molto più difficile. Di tale difficoltà è prova il fatto che la gran parte dei nostri connazionali — che ammontano, come i colleghi ben sanno, ad alcuni milioni — non partecipa alle consultazioni elettorali proprio per tale ragione di carattere obiettivo.

Questa è la prima proposizione contenuta nel testo che si presenta all'esame dell'Assemblea. La seconda, viceversa, è più specifica in quanto prevede la modalità attraverso la quale il diritto di voto dei nostri connazionali all'estero si esercita. Su questo punto, come i colleghi sanno, visto che ne abbiamo discusso ormai molte volte, si erano aperte due possibilità. La prima era quella di organizzare il voto espresso all'estero attraverso gli opportuni canali avendo però come riferimento i collegi e le circoscrizioni elettorali nazionali. Quindi, i cittadini residenti all'estero verrebbero iscritti nelle liste elettorali dei comuni di provenienza, eserciterebbero per corrispondenza il diritto di voto, mentre l'elettorato passivo sarebbe costituito dai candidati nei collegi nazionali.

La seconda possibilità era, invece, quella di costituire un'apposita circoscrizione elettorale per i cittadini italiani residenti all'estero nella quale si sarebbe espresso tanto l'elettorato attivo quanto quello passivo: ciò significa che i connazionali residenti all'estero, attraverso questa modalità elettorale, sarebbero chiamati ad eleggere come loro rappresentanti in Parlamento i candidati espressi dalle loro comunità, ai quali sarebbe diretto il voto. In ciò consiste la cosiddetta circoscrizione estero.

La Commissione, tenuto conto anche degli orientamenti espressi precedentemente sia dalla Camera sia dal Senato, dell'ampio dibattito svoltosi e dei voti

espressi dal consiglio generale degli italiani all'estero, ha inteso seguire la seconda strada per due ragioni.

La prima è, direi, di carattere propriamente attinente alla rappresentatività. È evidente che dare ai connazionali all'estero una loro rappresentanza in Parlamento significa evidenziarne e connotarne gli interessi; la rappresentanza in Parlamento è, infatti, rappresentanza di interessi propri di queste comunità che hanno, secondo il giudizio della Commissione, una loro connotazione, tale da non essere direttamente coinvolta in quelle proprie delle circoscrizioni elettorali nazionali.

La seconda ragione è di carattere più pratico e più operativo. La Commissione si è preoccupata del fatto che almeno in alcuni collegi nazionali, nelle zone a più elevato tasso di emigrazione (ad esempio, Friuli, Abruzzo, Molise, Basilicata, Campania e Sicilia), si sarebbe verificato, diciamo così, uno squilibrio, uno stravolgimento nella composizione di molti collegi elettorali, una volta che la « presenza » del voto dei residenti all'estero fosse stata assicurata, anche tenendo conto del fatto (che è emerso in Commissione, debbo dirlo, con qualche stupore, almeno da parte mia), che la determinazione degli ultimi collegi elettorali è stata fatta in sostanza dall'Istat, (e approvata poi dal Governo), tenendo conto esclusivamente dei residenti e degli abitanti, anche sulla base della norma costituzionale che parla di abitanti, e non di iscritti alle anagrafi. Quindi in realtà il numero dei cittadini residenti all'estero, iscritti alle anagrafi di quei determinati comuni, non è stato computato in sede di individuazione dei collegi.

La Commissione si è fatta carico di questi problemi e ha ritenuto che la strada, già peraltro indicata dal Parlamento attraverso molteplici voti, dell'istituzione della circoscrizione estero, fosse quella più facilmente percorribile.

Presidente, deve essere chiaro — l'ho già detto nella seduta del 18 febbraio scorso, nel corso dell'esame delle pregiudiziali di costituzionalità — che questo

testo che la Commissione propone è soltanto il primo dei testi legislativi di rango costituzionale ed ordinario che saranno necessari per completare questa operazione indispensabile per l'esercizio effettivo del diritto di voto degli italiani all'estero. Successivamente a questa modifica costituzionale occorrerà intervenire sugli articoli 56 e 57 della Costituzione per determinare i numeri dei seggi di Camera e Senato da riservare alla circoscrizione estero e poi bisognerà pensare ad una legge ordinaria che disciplini le modalità per l'esercizio del voto e il voto per corrispondenza.

Debbo dire ai colleghi che la legge ordinaria è in « lavorazione » presso la Commissione affari costituzionali; in ordine agli articoli 56 e 57 della Costituzione vi è una serie di proposte di modifiche, delle quali tuttavia, non essendo ancora stato raggiunto un accordo tra i principali gruppi presenti in Parlamento, si è ritenuto opportuno rinviare l'esame (ci auguriamo, al più presto possibile).

Intanto l'approvazione della modifica dell'articolo 48 della Costituzione consentirà di riavviare il processo sciaguratamente interrotto dalla mancata approvazione da parte della Camera di un testo sul quale quasi tutte le forze politiche avevano espresso il loro assenso. Si tratta di un voto che noi ascriviamo ad un incidente, quindi di un voto non valutato; riteniamo sia opportuno ripartire da quell'episodio con un testo corrispondente a quello sottoposto al voto quel giorno.

Il fatto che si tratti di un testo proposto dai presidenti dei principali gruppi del Parlamento ci induce, signor Presidente, ad una qualche fiducia. Ci auguriamo che la Camera possa procedere rapidamente all'approvazione di questo breve ma significativo testo, anche in considerazione del fatto che dopodomani inizierà il consiglio generale degli italiani all'estero, proprio in questa sede. Di fronte ai nostri connazionali all'estero abbiamo fatto tante e tante promesse,

molte di queste non sono state adempiute e riteniamo che sia nostro dovere adempierle (*Applausi*).

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Boato, relatore di minoranza: si intende che abbia rinunciato a svolgere la sua relazione.

Ha facoltà di intervenire il rappresentante del Governo.

PATRIZIA TOIA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

GIACOMO GARRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche a nome del gruppo di forza Italia preannuncio il mio voto favorevole sulla proposta licenziata dalla Commissione affari costituzionali, ribadendo in aula le valutazioni già enunciate in altre circostanze, l'ultima delle quali risale alla seduta della Camera del 29 luglio 1998. In quell'occasione l'esito delle votazioni non fu tale da far approvare la proposta perché non si raggiunse il quorum di 316 deputati. Vi fu, però, un ampio consenso rispetto ai pochissimi dissidenti e, se non ricordo male, si ottennero 304 voti favorevoli.

So bene che tra ciò che è desiderabile e ciò che è possibile corre parecchia distanza. In astratto, sarebbe stato preferibile — con l'accordo dei maggiori gruppi parlamentari — giungere all'approvazione della proposta di legge n. 5187 a firma dell'onorevole Pisanu ed altri, mentre è fuor di dubbio che una larga convergenza è possibile solo sulla proposta di legge n. 5186 d'iniziativa dell'onorevole Tremaglia ed altri.

Collegli, la volontà dei costituenti fu quella di garantire il diritto di voto, non solo ai cittadini italiani abitanti in Italia, che sono presi in considerazione dall'articolo 56, ultimo comma, ai fini della ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni elettorali ma, più in generale, ai cittadini

italiani abitanti o non abitanti in Italia, purché maggiorenni, secondo quanto prescrive l'articolo 48 della Costituzione che deve essere modificato dalla Camera.

Come è noto, i cittadini residenti all'estero sono stati ammessi al diritto di voto, ma in cinquant'anni di storia, dal 1948 ad oggi, hanno esercitato tale diritto in misura percentuale esigua. Questi cittadini si sono dovuti addossare le fatiche e le spese per raggiungere il comune di nascita o di ultima residenza. L'esiguità della partecipazione dei cittadini italiani all'estero ha rappresentato un dato negativo per due aspetti: da un lato, ha lasciato lievitare una condizione di disagio e d'isolamento dei predetti connazionali; dall'altro, ha privato di legittima ed effettiva rappresentanza milioni di cittadini italiani.

La proposta di legge costituzionale al nostro esame vuole rendere effettiva la rappresentanza dei cittadini italiani all'estero che, se votassero in tutti i collegi uninominali di rispettiva provenienza, potrebbero persino raddoppiare il numero di elettori in collegi nei quali vi sono comuni caratterizzati da forte emigrazione all'estero. Se sono favorevole al provvedimento come deputato di forza Italia, lo sono a maggior ragione come deputato di un collegio uninominale (quello di Caltagirone e dei comuni del sud Simeto) che ha avuto rilevantissimi flussi migratori, non solo verso i paesi europei, ma anche verso le Americhe e l'Australia. Per esemplificare ricordo che nel censimento del 1901 la mia città, Caltagirone, contava 51 mila abitanti; nel censimento del 1911 essi erano scesi a 40 mila. In base al censimento del 1951 avevamo 45 mila abitanti, che dieci anni dopo erano diminuiti di 8 mila. Così Vizzini, Mineo, Grammichele e tanti altri centri del Calatino. Sento quindi con particolare intensità questa vicenda.

È l'ennesima volta in circa due anni che la proposta di legge costituzionale per la modifica dell'articolo 48 della Costituzione viene al nostro esame. È da trent'anni che si discute del voto degli italiani all'estero senza che tale questione

sia stata ancora risolta. Non si può dire — come fa l'onorevole Boato — che il cammino che ci attende sia breve: per rendere concreto il riconoscimento dell'elettorato attivo ai soggetti di cui ci occupiamo occorreranno modifiche della Costituzione, perché solo con quelle modifiche vi sarà la possibilità di istituire e disciplinare una circoscrizione estero. Occorrerà, poi, approvare con legge le modalità dell'espressione del voto all'estero.

Pur con tutte le difficoltà che ancora rimangono da superare per l'istituzione della circoscrizione estero, desidero precisare che il fatto che in ciascuna Camera possa esservi una duplice rappresentanza, quella dei parlamentari eletti in Italia e quella dei parlamentari eletti dagli italiani all'estero (lo dico per contrastare le tesi dei comunisti e di rifondazione), non comporta alcuna contraddizione. Infatti, sia i rappresentanti dei cittadini italiani votanti in Italia, sia i rappresentanti dei cittadini italiani all'estero saranno tutti comunque rappresentanti della nazione, come lo sono — si badi bene — i senatori nominati dal Capo dello Stato, che pure non essendo espressione di circoscrizioni regionali, assumono anch'essi il ruolo e la veste di rappresentanti della nazione.

A nome del gruppo di forza Italia desidero annunciare il nostro voto favorevole sul provvedimento, pur rendendomi conto che il cammino è irto di difficoltà. Non credo però che, continuando con la litania delle difficoltà che ci stanno davanti, si possa fermare un cammino che intende ridare legami di affetto e di italianità a cittadini che all'estero guardano sempre all'Italia come a un faro di cultura e di civiltà.

Come preannunciato, voteremo a favore del provvedimento.

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

ROSANNA MORONI. Moroni, Presidente, non Maroni. Non faccia confusione con un collega che non apprezzo moltissimo...

PRESIDENTE. Anch'io credo sia giusto diffidare dalle imitazioni!

ROSANNA MORONI. Soprattutto in questo caso.

Signor Presidente, ho lavorato per anni negli uffici demografici di un comune e mi sono occupata personalmente della riorganizzazione dell'anagrafe degli italiani residenti all'estero, appunto l'AIRE di cui si parla. Ho quindi una conoscenza ben precisa delle condizioni disastrose in cui queste anagrafi versano in termini di mancanza di dati. Mi riferisco a cittadini di cui conosciamo solo nome e cognome, oppure la strada in cui abitano, ma non il comune; altre volte conosciamo la città, ma non abbiamo idea dello Stato in cui si trovi, non trattandosi ovviamente di megalopoli. Peraltro, anche quando quei cittadini risultano residenti in grandi città, quasi sempre le cartoline elettorali tornano al mittente con la dicitura « sconosciuto ». Infatti, ammesso che l'indirizzo sia esatto, chissà a quanti anni o decenni prima risale.

Questa era la condizione dell'AIRE cinque anni fa in un ente locale che ha dedicato mesi alla raccolta dei dati dei connazionali. Aggiungo che, grazie alla nostra legge sulla cittadinanza, negli ultimi anni hanno chiesto la registrazione dell'atto di nascita nei nostri registri di stato civile decine (mi riferisco ad un ente di media grandezza) di nati all'estero, figli o addirittura nipoti di emigrati, persone che non hanno mai visto il nostro paese e che non conoscono una parola della nostra lingua.

Non dico ciò strumentalmente. Credo che l'onorevole Tremaglia, profondo conoscitore di tale realtà, sappia bene che la situazione è questa; non mi risulta, infatti, che nei pochi anni che ho trascorso in Parlamento le cose siano cambiate.

Faccio tali affermazioni per dimostrare che la nostra non è una tesi preconstituita, motivata da ragioni inconfessabili o da inspiegabile cattiveria nei confronti dei concittadini sparsi per il mondo: le nostre opinioni sono fondate su una serie di elementi di fatto, innegabili per chi voglia

considerare la questione in termini corretti e oggettivi.

Gli italiani emigrati nel corso di decenni in tante direzioni diverse rivelano l'esistenza di situazioni di profondo disagio, di privazione di diritti fondamentali (in primo luogo il lavoro), scontati nel paese di origine; testimoniano anche gravi responsabilità dei Governi passati. Gli oriundi italiani presenti in tutte le latitudini sono più dei residenti in Italia, e i cittadini sono milioni, tra due e mezzo e cinque; il permanere di tale incertezza conferma le tesi che sostenevo prima in merito alla difficoltà, se non impossibilità, di inquadrare e gestire organicamente un quadro tanto vasto e complesso.

Abbiamo tutti, nei loro confronti, un debito di riconoscenza anche per il ruolo svolto nella crescita del paese, perché anch'essi — come ora gli extracomunitari, accusati di invadere il nostro territorio — hanno permesso a tante famiglie italiane di sopravvivere grazie alle loro rimesse. Io stessa ricordo bene quanto fossero importanti i vestiti usati spediti dall'Illinois dalla sorella di mio nonno, che mia madre trasformava in abiti per me non solo dignitosi ma anche molto belli. Ricordo quanto fossero importanti — dicevo — per un'economia domestica sempre difficile da bilanciare; non parlo di secoli fa ma dei primi anni sessanta.

So bene, grazie ai racconti dei miei nonni, quali insostenibili difficoltà spingessero singoli, giovani e non più giovani, ed intere famiglie a trascorrere settimane su una nave con la speranza di un'esistenza dignitosa, di un lavoro che almeno assicurasse casa e cibo.

Non si tratta, dunque, con tale dibattito, di dimostrare maggiore o minore sensibilità, comprensione, interesse per i protagonisti di vicende indubbiamente sofferte. Si tratta di rapportarsi con onestà intellettuale, a chi è stato costretto a fuggire disoccupazione e miseria, di non usare ciò come mezzo di facile propaganda e portatore di consenso. Tutto ciò imporrebbe, prima di tutto, una riflessione seria sulle disposizioni vigenti in materia di cittadinanza: ha senso e —

aggiungo — utilità riconoscerla a chi di fatto è parte integrante di un altro paese, di un altro territorio in cui vive, studia, lavora?

Credo che i diritti politici debbano rappresentare innanzitutto la titolarità ad esprimersi sulle decisioni riguardanti la società di cui si è parte. Si pensa davvero che i cittadini residenti all'estero siano interessati ad esprimersi su scelte inerenti a una vicenda sociale, economica e politica che non conoscono neppure e che non li riguarda? Posso pensare che abbiano interesse per determinati aspetti, come ad esempio — mi riferisco a quanti sono partiti dal nostro territorio, non ai nati decenni dopo — quello previdenziale; se tale interesse esiste, deve trovare rappresentanza nel generale mandato assegnato ai parlamentari italiani e relativo a tutti gli aspetti della vita di tutti i cittadini?

Non desidero dilungarmi sulle possibili interpretazioni della volontà dei connazionali; voglio discutere, invece, con la massima oggettività, della rispondenza del provvedimento in esame agli intendimenti dichiarati. Il diritto di elettorato attivo e passivo a tutti i cittadini, senza distinzioni logistiche, è già contenuto negli articoli 48 e 51 della Costituzione ed il provvedimento in esame non comporta novità in termini di riconoscimento di diritti. Si può obiettare che le previsioni vigenti non bastano a conferirne l'esercizio effettivo, ma certamente non è con tale modifica che si raggiunge lo scopo.

Abbiamo affermato in ripetute occasioni che le strade per concretizzarne il godimento passano attraverso accordi bilaterali o multilaterali fra Stati che garantiscano le condizioni necessarie allo svolgimento delle campagne elettorali e delle votazioni in condizioni di effettiva democrazia, nel rispetto dell'articolo 48 della Costituzione, che prevede un voto personale, eguale, libero e segreto. Non a caso, nel 1973 la Corte costituzionale si è pronunciata con una sentenza (la n. 39) per assicurare ai cittadini pari condizioni nell'espressione del voto.

La nozione di voto eguale ha significato formale e sostanziale. Ognuno deve votare in un certo modo, che deve essere uguale per tutti. Così si spiega, onorevole relatore, il nostro emendamento mirante ad eliminare la possibilità di stabilire con legge ordinaria modalità di votazione differenziate. Procedure che non garantiscono la corretta espressione della sovranità non favoriscono gli elettori all'estero; anzi, fanno venire meno l'eguaglianza formale e sostanziale dei cittadini.

Dicevo comunque che la prima parte della proposta di modifica è ininfluyente, contenendo previsioni implicite in altri articoli. Si tratta di una « norma manifesto », di un « volantino » da agitare negli incontri con queste persone, di pura carta straccia.

La seconda previsione confligge invece con altri principi presenti nella nostra Carta fondamentale, anche in termini di garanzie di uguaglianza. Si prevede l'istituzione di una circoscrizione estero, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da una norma costituzionale — ci diceva il relatore — successiva. Già questa previsione conferma l'intento propagandistico! Ma anche se così non fosse, l'introduzione di un'apposita circoscrizione rappresenta una lesione del principio di uguaglianza previsto all'articolo 3 e contrasta con il dettato dell'articolo 67, laddove recita che ogni membro del Parlamento rappresenta la nazione senza vincolo di mandato. In questo caso, i parlamentari rappresenterebbero (ed è fuor di dubbio, perché lo stesso relatore lo ha ribadito più volte testualmente, anche poco fa) gli interessi — intendiamoci: più che legittimi — non dell'intera nazione, ma di una parte di essa, cioè quella legata dal requisito della residenza all'estero.

Si introduce così un principio — a mio parere, estremamente pericoloso — secondo cui una comunità o una categoria di cittadini, accomunata da una qualsivoglia condizione, potrebbe teoricamente rivendicare il diritto ad una propria specifica rappresentanza; un principio per cui

ogni realtà economica, sociale e culturale potrebbe pretendere un proprio particolare tutore.

Dal nostro punto di vista, una norma siffatta non parifica, bensì discrimina; ghettizza i cittadini residenti all'estero come elettori e rappresentanti unicamente di se stessi, anziché riconoscerli come elettori e rappresentanti dell'intera nazione. Si intacca inoltre pesantemente il principio di rappresentanza, un principio fondamentale in termini di garanzie democratiche, con l'introduzione di una rappresentanza parlamentare distinta e separata da quella dei connazionali residenti in Italia. Questa previsione determina un ulteriore elemento di disuguaglianza derivante dal fatto, anch'esso oggettivo, che i pochi cittadini residenti in determinate zone non potrebbero mai avere lo stesso peso, per esempio, dei numerosi residenti in America latina. Avremmo quindi elettori di serie A, di serie B e di serie C, con il decrescere della consistenza delle singole comunità extranazionali. Senza considerare le inevitabili disparità che si determinerebbero a vantaggio di chi ha più mezzi nell'effettuazione delle campagne elettorali.

Abbiamo già detto del contrasto con gli articoli 56 e 57 della Costituzione i quali — lo ricordo — fanno riferimento agli abitanti nel tratteggiare circoscrizioni e collegi elettorali.

Dobbiamo altresì considerare i problemi che la costituzione di una circoscrizione estero provoca in termini di interferenza con la sovranità di altri Stati, con cui tra l'altro queste persone hanno contratto diritti e doveri, che in alcuni casi contrastano con la titolarità dei medesimi anche nel nostro paese.

Ometto ovvie considerazioni sulle problematiche correlate alla revisione in atto del sistema elettorale.

Come si vede, le questioni che poniamo non sono irrilevanti: noi non le riteniamo tali e non lo sono per chi voglia affrontare la materia con un approccio serio. Non basta la constatazione dei possibili effetti distorsivi sui collegi elettorali nazionali — che citava anche poco fa il relatore — a

giustificare una norma costituzionale che trova, tra l'altro, un unico precedente in Portogallo...

MIRKO TREMAGLIA. Anche in Francia !

ROSANNA MORONI. In Francia in modo diverso.

Trattiamo un tema di grande delicatezza e perciò concludo invitando ancora una volta ad una riflessione che consideri anche una nostra proposta di legge in materia finora ignorata e che porti ad un confronto sui contenuti, su un merito che non può essere condizionato da scelte di pura demagogia.

Mi permetto un suggerimento: forse, sarebbe il caso che il collega Tremaglia esaminasse anche ipotesi diverse da quelle proposte finora per raggiungere l'obiettivo che si propone. Io non credo, infatti, che si possa imputare solo al destino avverso o alla contrarietà di alcune forze politiche il fatto che le sue proposte di legge in tanti anni non siano riuscite ad arrivare in porto.

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Fontanini, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

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

MARCO PEZZONI. Signor Presidente, colleghi, come gruppo dei democratici di sinistra apprezziamo lo sforzo che in questi mesi la Commissione affari costituzionali ha fatto per adeguare ancora di più e migliorare il testo, che comunque noi già condividevamo al momento della precedente votazione sulla modifica dell'articolo 48 della Costituzione. Pertanto, devo esprimere a nome del mio gruppo apprezzamento per quanto ha detto oggi il relatore per la maggioranza nell'illustrare il nuovo testo così come proposto dalla Commissione affari costituzionali. L'onorevole Cerulli Irelli ha voluto giustamente sottolineare la necessità e l'importanza di questa modifica dell'articolo 48 della Costituzione e anche il fatto che esso po-

tenzialmente apre un processo riformatore che non può esaurirsi nella modifica di questo articolo, ma dovrà vedere successivamente modificati anche gli articoli 56 e 57 della Costituzione.

Se c'è un limite nella discussione di oggi o in quelle dei mesi scorsi e che rappresenta una delle ragioni che hanno portato la Camera dei deputati a non riuscire ad ottenere il quorum nelle numerose votazioni del 1998 (se non erobben quattro) esso è rappresentato dalla mancanza di volontà nell'esaminare in una visione di insieme la questione delicatissima ed importante dell'effettivo esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero.

Dirò alcune cose per rispondere alle osservazioni dei colleghi che sia con la pregiudiziale di incostituzionalità, sia anche oggi nel dibattito, hanno cercato di dimostrare che questa strada in fondo, probabilmente, non è giusta ma sbagliata. Forse essi non conoscono a sufficienza l'elaborazione complessiva del provvedimento e ciò rappresenta un limite nel nostro dibattito.

Innanzitutto, vorrei sottolineare che costituisce una grande novità, non solo formale, il fatto che il relatore per la maggioranza e la Commissione abbiano riformulato — ritengo di intesa con i colleghi del Senato — l'articolo 48 della Costituzione disponendo che la legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. Successivamente, si dice che questa disposizione che assicura l'effettività dell'esercizio del diritto di voto, peraltro già posseduto dal cittadino, è finalizzata alle elezioni delle Camere.

Dov'è la prima novità? Ricordo a chi non segue a sufficienza questa questione il fatto che noi stiamo parlando di cittadini e di cittadine già iscritti nelle liste elettorali e che già fanno parte di quei 49 milioni di elettori per la Camera e di quei 43 milioni di elettori per il Senato di cui parlano la televisione e i giornali.

Noi dobbiamo sapere che i 49 milioni di elettori per la Camera dei deputati e i

43 milioni di quelli per il Senato già comprendono i circa 3 milioni di concittadini italiani residenti all'estero che, secondo l'attuale Costituzione e le altre leggi vigenti in materia, hanno il diritto di votare se tornano in Italia. Non si sta parlando, dunque, di oriundi o di concittadini con doppia cittadinanza, ma esclusivamente di chi ha già questo diritto di voto.

Mi permetto di dire non solo che molto spesso questi cittadini italiani, pur iscritti nelle liste elettorali, non esercitano il proprio diritto di voto perché non tornano spesso in Italia durante le elezioni politiche ma anche che non partecipano ai referendum. Voglio ricordare che i referendum sono un elemento importante in una Costituzione moderna e democratica, perché regolano una partecipazione diretta dei cittadini, sia nella raccolta delle firme, sia nel porre quesiti, sia poi al momento di espressione del voto. La nuova norma redatta dalla Commissione affari costituzionali ha quindi il significato di non ridurre l'effettività dell'esercizio del diritto di voto solo a quello per la Camera e per il Senato della Repubblica, ma di allargarla anche, per esempio, ai referendum.

Proprio nei giorni scorsi mi sono permesso di depositare una proposta di legge ordinaria, perché ritengo molto importante che nella storia referendaria futura, non più in quella passata, si possa far partecipare effettivamente questi circa 3 milioni di cittadini italiani residenti all'estero alla consultazione referendaria. Questo per il valore democratico del referendum, che è uno straordinario strumento di democrazia diretta, ma anche perché non è giusto che il referendum in Italia parta già — negli anni settanta vi è stata una grande stagione referendaria — con una fortissima penalizzazione. Basta leggere l'articolo 75 della Costituzione per capire quanto sia importante che il referendum raggiunga un determinato quorum di partecipanti, cioè il 50,01 per cento, perché sia valido. Dobbiamo sapere che nella nostra democrazia i referendum — quelli tenuti in passato, ma anche il

prossimo del 18 aprile — partono già, signor Presidente, con una penalizzazione di almeno il 5 per cento, perché difficilmente questi circa 3 milioni di elettori sostengono la spesa per tornare in Italia, sia per il voto politico, sia per i referendum.

Dunque, non è vero che noi garantiamo l'effettività dell'esercizio del diritto di voto a questi circa 3 milioni e mezzo — secondo gli ultimi dati dell'anagrafe consolare — di concittadini italiani residenti all'estero. Allora, è importante anche comprendere che una frase apparentemente di scarsa innovazione formale ha dietro una riflessione di questa portata e che questa riflessione forte può aprire grandi sviluppi per il futuro, non solo per l'espressione del voto politico per l'elezione delle Camere. Ci tenevo a sottolineare questo aspetto.

In secondo luogo, è vero che in questa legislatura abbiamo avuto impasse, ritardi e smacchi, ma è anche vero che in essa si è prodotta, come diceva il relatore Cerulli Irelli, una grande innovazione, che non era presente nelle proposte di modifica dell'articolo 48 della Costituzione presentate nelle legislature precedenti. Solo in questa legislatura abbiamo individuato la novità, la figura nuova della circoscrizione estero. Tale innovazione ha una portata notevole, perché risponde alle obiezioni degli italiani che vivono in paesi — con i quali noi del Comitato per gli italiani all'estero della Commissione affari esteri, presieduto dal collega Tremaglia, abbiamo avuto una stretta frequentazione — più diffidenti, come il Canada e l'Australia, che hanno, giustamente, dal loro punto di vista, manifestato la preoccupazione che si possano creare collegi elettorali all'estero, invadendo in tal modo la loro sovranità territoriale. Attraverso questa innovazione (la circoscrizione estero) e ancora di più — ecco perché sottolineavo la necessità di uno sguardo di insieme — attraverso le modalità per la espressione del voto, che stabiliremo con la legge ordinaria (per esempio, per corrispondenza), noi superiamo questa diffidenza di alcuni paesi. Non esiste infatti nessuna circoscrizione

all'estero, neppure virtuale, disegnata su questi territori e occorre rispettare la sovranità territoriale di tutti i paesi, e non solo di quelli che hanno avanzato le obiezioni più forti, cioè l'Australia e soprattutto il Canada. Tali obiezioni verranno superate perché, attraverso una futura legge ordinaria, faremo in modo che il voto per corrispondenza venga raccolto attraverso valigia diplomatica dai nostri consolati e che persino lo scrutinio avvenga nel territorio nazionale.

Vi è poi la questione delicata della regolamentazione delle campagne elettorali. Soprattutto per quanto riguarda l'estero, questa regolamentazione dovrà tenere conto — come osservava in questo caso molto giustamente la collega Moroni — dell'esigenza di un rispetto bilaterale della legislazione interna dei paesi in relazione al fatto che nessuno ha il diritto di fare interferenze interne. Ovviamente, in una democrazia che cresce su scala internazionale, è interesse anche di quei paesi promuovere forme di partecipazione delle minoranze (in questo caso delle minoranze italiane) che vogliono conoscere ed aggregarsi per discutere il destino del proprio paese.

A questo proposito occorrono accordi bilaterali molto precisi e puntuali sull'accordo postale e sull'organizzazione della campagna elettorale. Ma noi non partiamo assolutamente da zero, perché da decenni in quei paesi si eleggono, con l'accordo degli stessi, i Comites, cioè i comitati di rappresentanza delle migrazioni italiane all'estero. Nell'ultima riforma abbiamo equiparato questi Comites ad una sorta di consiglio comunale, dando loro una dignità istituzionale analoga a quella del console. I Comites fanno campagna elettorale, presentano liste e promuovono iniziative; i voti si esprimono poi andando a votare presso la sede del consolato. Nelle ultime elezioni circa 530 mila concittadini si sono recati presso i nostri consolati all'estero ed hanno votato in quelle sedi eleggendo in tal modo i Comites. In seconda battuta, come sappiamo, questi ultimi eleggono il nuovo CGIE. Dunque, esiste già un inizio di presenza

organizzata anche attraverso liste diversificate all'estero di centro-destra e di centro-sinistra, che votano i rappresentanti e i Comites.

L'altra obiezione, secondo la quale con questa modifica costituzionale si costringerebbe il concittadino italiano residente all'estero a votare unicamente attraverso questa modalità (che qualche critico potrebbe definire ineguale, ma vedremo poi che non è così), è superabile con lo strumento che il gruppo dei democratici di sinistra propone di introdurre con legge ordinaria. Si tratta di uno strumento molto innovativo, che la legge elettorale per le elezioni europee prevede da tempo, cioè lo strumento dell'opzione. Nulla vieta al concittadino italiano residente all'estero di scegliere, ad ogni tornata politica, con una opzione esplicita, di ritornare in Italia e votare nel suo collegio di origine oppure di votare per corrispondenza. Lo strumento dell'opzione, tra l'altro, ha due momenti di forza dal punto di vista democratico. Il primo è che si motiva così l'esplicita scelta dei nostri concittadini all'estero di preferire una forma di voto piuttosto che un'altra e dunque si esalta anche il senso di partecipazione civile. Il secondo consiste in una questione di natura organizzativa da non sottovalutare: il concittadino, nel momento in cui opta, informa il consolato dell'ultima sede della sua residenza. Questo permette di avere un aggiornamento della sua residenza attuale, quindi una maggiore efficienza del sistema per l'elettorato; se si scegliesse il voto per corrispondenza, per esempio, ogni consolato dovrebbe inviare il plico, in termini ovviamente anonimi e nel rispetto delle regole sancite dalla Costituzione, ad una destinazione postale precisa.

Ci sono, quindi, persino modifiche organizzative, perché credo che la questione dell'anagrafe — e mi avvio alla conclusione — sia vera e importante, ma è altrettanto vero e importante che noi, come membri della Commissione esteri e del comitato degli italiani nel mondo, l'abbiamo affrontata. Vi sono, ad esempio, novità come il gruppo di lavoro costituito in collaborazione tra il Ministero dell'interno e quello

degli esteri, che ha fatto combaciare in termini informatici gli elenchi delle due anagrafi, quella dei comuni e dell'AIRE e quella dei consolati. Ciò è stato fatto in forza di una circolare, molto opportuna, che il ministro Jervolino ha emanato e che permette al Ministero dell'interno di acquisire gli indirizzi forniti dai consolati, che sono i più recenti e attendibili.

Stavolta, però, con un ordine del giorno al Governo stabiliamo qualcosa di più: crediamo opportuno che ciò sia definito in termini giuridici, approvando una legge che indichi l'anagrafe che deve stabilire chi ha la titolarità del diritto di voto. Rimane infatti — non per l'Europa, ma per il resto del mondo — una forte discrepanza, in quanto per l'AIRE vi sono 2 milioni e mezzo di cittadini residenti all'estero, mentre per l'anagrafe consolare sarebbero 3 milioni e mezzo.

MIRKO TREMAGLIA. Però in Europa sono 27 mila.

MARCO PEZZONI. Ho appena detto che in Europa c'è solo una discrepanza di 27 mila unità, che è ridotta al minimo.

Concludendo, credo che, sia con questa innovazione, sia guardando anche al sistema più complessivo quale dovrà essere considerato dopo l'approvazione della legge ordinaria, si possano offrire garanzie nei confronti di tutte le preoccupazioni legittime che in questi anni sono state sollevate.

Tuttavia, su un punto — e con questo voglio concludere — vorrei essere molto chiaro: la questione della cittadinanza è di straordinaria portata costituzionale e democratica. Non credo sia giusto che, per motivi tecnici, organizzativi o che riguardano obiezioni che possono avere una loro forza di limitazione reale, si metta in dubbio la portata rivoluzionaria, democratica e innovativa contenuta nella nostra Costituzione, che fa una straordinaria equazione: sei cittadino e dunque hai pieno diritto di voto politico. Questa è la questione chiave. Tutto il resto può essere preso in considerazione, ma la realtà è che noi abbiamo il più alto numero in

Europa — oltre 3 milioni — di concittadini con diritto di voto, mentre negli altri paesi il numero non è così elevato: è per questo che si cerca di dare una risposta, anche se in ritardo. Nessuno ha un'emigrazione con diritto di voto così ampia, con oltre 3 milioni e mezzo di persone.

Possiamo rivedere, quindi, anche il problema della cittadinanza in riferimento alla questione delicata delle nuove frontiere, degli immigrati e dire che non basta più — ed è vero — lo *ius sanguinis* e che bisogna arrivare ad un'idea più forte, cioè quella dello *ius soli*, della realtà territoriale. Ma, se riflettiamo bene, le nuove teorie democratiche liberali, che hanno a cuore davvero la centralità della persona e il valore della differenza etnica, culturale e religiosa dicono che non basta lo *ius soli*, perché oggi la cittadinanza ha un fondamento ancora più forte, che non è né la discendenza per sangue, ma neanche la pura partecipazione territoriale. Che cos'è? Lo dice la convenzione europea sulle minoranze: è la soggettività di sentire, di lottare e di affermare una propria identità. La cittadinanza ha, quindi, come punto chiave l'identità culturale, etnica, linguistica e religiosa. Nessuno ha il diritto, né con lo *ius sanguinis*, né con lo *ius soli*, di dire ad una minoranza o a qualsiasi persona che non ha il diritto di sentirsi e di dichiararsi cittadino di un paese: è questa la novità teorica di una cittadinanza moderna e innovativa alle soglie del 2000.

Non è vero che la cittadinanza è soltanto quella territoriale; è quella che nasce dall'esigenza di riconoscere il primato soggettivo del diritto di sentirsi cittadini e di difendere la propria identità. È questo il principio più innovativo.

In conclusione, a quei nostri concittadini — 3 milioni e 500 mila — che hanno tale identità e che si dichiarano cittadini italiani, dobbiamo finalmente — dopo tanti anni — riconoscere il diritto di votare; occorre, dunque, fare la riforma, sia sul piano politico, con la modifica dell'articolo 48 della Costituzione, sia rispetto ad altri momenti importanti, con il referendum.

PRESIDENTE. Constatò l'assenza dell'onorevole Savarese, ultimo iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Constatò l'assenza del relatore per la maggioranza, onorevole Cerulli Irelli. Poiché non so se interpretare tale assenza come una rinuncia alla replica o meno e dato che, in presenza di un dubbio, si va a favore del reo, sospendo la seduta per dieci minuti, per cercare di consultare il relatore affinché esprima la sua volontà: non mi sembra, infatti, giusto orbarlo di un diritto che gli compete, anche se farebbe bene ad essere presente in aula e ad ascoltare la discussione, per poter poi replicare.

La seduta, sospesa alle 16, è ripresa alle 16,10.

(Replica del Governo — A.C. 5186)

PRESIDENTE. Constatò l'assenza dell'onorevole Cerulli Irelli, relatore per la maggioranza, e dell'onorevole Boato, relatore di minoranza: si intende che abbiano rinunciato alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

PATRIZIA TOIA, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche il Governo vuole associarsi al sentimento di soddisfazione che è stato qui espresso, nonché alle considerazioni opportune che sono state fatte, riprendendo anche qualche obiezione, che ha dei fondamenti e credo non possa essere disattesa, ma debba trovare risposte, che peraltro sono state già ampiamente anticipate nel corso delle numerose discussioni che hanno preceduto questo scampolo conclusivo — noi speriamo — del passaggio parlamentare.

Il Governo ha accompagnato questo processo, senza naturalmente interferire nelle scelte legislative, ma io credo che vada dato atto alla Camera di aver dimo-

strato una particolare disponibilità ed attenzione a far sì che la scelta delle possibili strade attraverso cui giungere al risultato non diventasse elemento di ulteriore allungamento dei tempi: forse, quindi, si è accettato di sacrificare qualcuna delle idee originarie, pur di arrivare ad un obiettivo condiviso dai due rami del Parlamento.

Il Governo ha accompagnato, dicevo, questo processo legislativo senza naturalmente interferire nelle scelte, con la convinzione che questo fosse un passaggio assolutamente necessario, direi un atto dovuto, proprio per la lunga attesa che lo ha preceduto. Dopo la speranza, nutrita lo scorso anno, di un approdo conclusivo, almeno per questa fase, e dopo l'amara disillusione seguita, appunto, a quel mancato approdo, credo che si riprenda oggi un cammino importante: non sottovaluterei affatto la portata di questo passaggio; nessuno ha illuso i nostri connazionali sui tempi e sui modi attraverso cui dovrà svilupparsi l'ulteriore compimento di questo processo legislativo. Mi sembra che la tappa di oggi sia importante, perché dà risposta ad una speranza — troppo a lungo alimentata da un lato e disattesa poi dall'altro —, attraverso una scelta che io trovo significativa, perché segna un passaggio in qualche modo irreversibile. Oggi si sceglie una strada che dovrà vedere altri passaggi di revisione costituzionale e di legislazione ordinaria, quindi passaggi lunghi e complessi, ma rispetto ai quali questo testo segna un tracciato chiaro, una direzione di marcia, un percorso identificato con tappe e scadenze precise, indicando i passi che dovranno essere compiuti. Credo che tale provvedimento consentirà di seguire passo passo l'attuazione di queste ulteriori scadenze, di vedere, in sostanza, come si svilupperanno, chi ne sarà portatore convinto e chi, magari, nell'esercizio delle sue attività porrà freni, solleverà obiezioni. In ogni caso, il processo potrà svolgersi alla luce del sole, come sempre avviene nei processi legislativi, con l'effettiva partecipazione ad esso dei nostri connazionali.

Ho detto che questo testo mi sembra un passaggio significativo proprio perché segna, d'ora in avanti, un cammino chiaro e definito e credo che vi sia dietro non una concessione, non l'accedere ad una lunga richiesta, ma il vero riconoscimento che l'istanza ad essa sottesa ha fondamenti giuridici. Chiunque di noi abbia incontrato le comunità dei nostri connazionali all'estero e le abbia ascoltate credo sappia come sia radicata questa aspettativa, ma non come rivendicazione nostalgica di un diritto astratto, bensì come riconoscimento di un senso di appartenenza al nostro paese, che è la caratteristica che si accompagna alla cittadinanza come titolarità giuridica.

La mia esperienza è molto più breve di quella di altri colleghi che vedo di fronte a me, ma è un'esperienza intensa, che mi ha consentito appunto di verificare in quelle comunità l'esistenza di un forte senso di appartenenza al nostro paese, la convinzione di far parte di un corpo civile e sociale. Devo dire che qualche volta quasi impariamo l'amore per il nostro paese fuori di qui, parlando con i nostri connazionali che abitano nel resto del mondo. Credo che proprio questo senso di appartenenza costituisca il titolo per il riconoscimento giuridico della cittadinanza. Forse, qualche riflessione sulla legge sulla cittadinanza potrebbe essere fatta, ma non certamente per non riconoscere ciò che già la nostra Costituzione stabilisce: la pienezza, cioè, dei diritti di cittadinanza che non possono prescindere da quello dell'esercizio del voto effettivo, della possibilità, cioè, che questo diritto astratto si sostanzi.

Credo, quindi, che questo passo debba essere compiuto senza titubanze. In tal senso è anche l'impegno del Governo: l'impegno ad operare ai fini dell'organizzazione, della preparazione e dell'approfondimento in modo da agevolare il superamento delle difficoltà che accompagnano questo passaggio.

Voglio però rivolgermi a coloro i quali credono profondamente nel valore di questa scelta legislativa: lavoriamo insieme affinché questo risultato possa essere ot-

tenuto. Le nostre comunità all'estero chiedono il voto, ma chiedono altresì la possibilità di conoscere di più dell'Italia. Il tema dell'informazione è uno di quelli che sono stati affrontati molte volte in seno sia al CGIE sia al Comitato parlamentare, ma ci dobbiamo rendere conto che l'esame di questo provvedimento ci impegna a dare risposta alle istanze che si accompagnano alla pienezza dei diritti di cittadinanza. Parlo di informazione e di cultura, quella cultura che i nostri connazionali hanno tenuto in piedi in molte parti del mondo con notevole fatica e che ha bisogno, però, di strumenti, di appoggi e di tutta una serie di interventi, ad esempio, sul piano della lingua, in modo che l'esperienza di questi nostri concittadini mantenga una propria identità culturale, pur favorendo l'integrazione che si accompagna ad essa, se non vogliamo che tale esperienza si trasformi in una condizione di separatezza.

Quindi, questo lavoro dovrà vedere insieme, con un'unanimità forse maggiore di quella che il provvedimento raccoglierà, tutte le forze politiche che oggi dibattono questo tema.

I temi concreti di cui ho parlato sono stati richiamati in quanto rappresentano un impegno a superare le difficoltà. La recente audizione del Comitato parlamentare degli italiani nel mondo ha consentito di verificare alcuni dei passi avanti che abbiamo fatto. Negli ultimi mesi, lavorando con grande impegno insieme al Ministero dell'interno, abbiamo posto l'anagrafe dei comuni in condizione di essere più aggiornata grazie ai dati forniti dall'anagrafe consolare, che stiamo ancora perfezionando, prendendo come spunto l'appuntamento delle elezioni europee. Anche oggi abbiamo lavorato in tal senso con i consiglieri sociali dei diversi consolati dei paesi membri dell'Unione europea per affrontare i problemi concreti che questa scadenza ci pone. Lo considero un lavoro utile per le elezioni europee ma, se me lo permettete, anche preparatorio a quello molto più complesso ed ampio che saremo chiamati a svolgere, perché anche dal punto di vista organizzativo l'esercizio

del voto degli italiani all'estero sia un traguardo sancito non solo da una legge che ne disciplini i requisiti e le modalità, ma anche da un'organizzazione che lo renda possibile.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Veltroni ed altri; Calderisi ed altri; Rebuffa e Manzione; Paissan; Boato; Boato: Disposizioni concernenti l'autonomia statutaria delle regioni e l'elezione del presidente della giunta regionale (5389-5473-5500-5567-5587-5623) (ore 16,20).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, in prima deliberazione, del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Veltroni ed altri; Calderisi ed altri; Rebuffa e Manzione; Paissan; Boato; Boato: Disposizioni concernenti l'autonomia statutaria delle regioni e l'elezione del presidente della giunta regionale.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5389)

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 16 febbraio 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, commi 7 e 9, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame della proposta di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 30 minuti;

Governo: 30 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 2 ore e 37 minuti (con il limite massimo di 24 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato);

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 6 ore e 13 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 1 ora e 3 minuti;

forza Italia: 56 minuti;

alleanza nazionale: 54 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 53 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 51 minuti;

UDR: 48 minuti;

comunista: 48 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora e 10 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 15 minuti; rifondazione comunista: 13 minuti; CCD: 12 minuti; Italia dei valori: 9 minuti; socialisti-democratici italiani: 8 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 7 minuti; minoranze linguistiche: 6 minuti.

***(Annunzio di una pregiudiziale
— A.C. 5389).***

PRESIDENTE. Avverto che è stata presentata dal deputato Moroni, prima dell'inizio della discussione generale, una questione pregiudiziale (*vedi l'allegato A — A.C. 5389 sezione 1*).

Non essendo stata preannunciata nella Conferenza dei presidenti di gruppo, la questione pregiudiziale, a norma dell'articolo 40, comma 2, del regolamento, sarà discussa e posta in votazione in altra seduta, al termine della discussione sulle linee generali.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 5389)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampiamiento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

ANTONIO MACCANICO, *Presidente della I Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANTONIO MACCANICO, *Presidente della I Commissione*. Signor Presidente, prima di chiedere al Presidente di poter sostituire il relatore, onorevole Soda, che non ha potuto essere presente a causa di un disguido, mi corre l'obbligo di fare un chiarimento riguardo al titolo della proposta di legge costituzionale all'esame di quest'Assemblea.

Il testo unificato è derivato da proposte di legge costituzionali concernenti l'elezione diretta del presidente della giunta regionale. Nel corso dell'esame in sede referente l'ambito dell'intervento normativo è stato ampliato, ricomprendendovi anche disposizioni in materia di autonomia statutaria delle regioni. Ciò premesso, il titolo del testo unificato deve intendersi non: « Disposizioni concernenti l'autonomia statutaria delle regioni e l'elezione del presidente della giunta regionale », come per un errore materiale compare nello stampato, bensì: « Disposizioni concernenti l'elezione diretta del presidente della giunta regionale e l'autonomia statutaria delle regioni ». Chiedo, pertanto, che il titolo del provvedimento sia corretto in questo senso.

Signor Presidente, poiché il relatore Soda, a causa di un disguido, non è ancora presente, vorrei sottolineare che con questa proposta di legge costituzionale, in sostanza, avviamo in modo concreto in quest'aula il dibattito sul federalismo.

La proposta di legge costituzionale è frutto di un'elaborazione molto ampia e ha registrato un consenso assai largo in Commissione. Credo che ciò rivesta un

significato molto importante perché rappresenta veramente una svolta seria per quanto riguarda il nostro sistema di autonomie e la nostra forma di Stato.

Mi auguro che con questa iniziativa legislativa (spero che il testo sia approvato rapidamente) abbia davvero inizio una vera e seria stagione di riforme.

Direi che quello che abbiamo elaborato in Commissione è un testo completo perché rivede non solo l'articolo 122 della Costituzione, ma anche gli articoli 123 e 126, creando una sorta di regime nuovo della forma di governo delle regioni.

Nel nuovo testo dell'articolo 122 sono importanti due principi. Il primo riguarda il sistema di elezione: i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente sono disciplinati da una legge regionale ma sulla base di principi fondamentali stabiliti da una legge della Repubblica.

Il secondo principio importantissimo riguarda l'elezione diretta del presidente della regione, il quale ha il potere di nominare e revocare i componenti della giunta. Si tratta di un'innovazione di enorme importanza.

Vi è poi un altro principio, quello stabilito nel nuovo testo dell'articolo 123 della Costituzione, laddove si dice che « Ciascuna regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di Governo e definisce i principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento ». In questo modo viene salvaguardata la vera autonomia delle regioni le quali possono anche cambiare la forma di governo stabilita (si tratta dunque di un sistema che possiamo definire completo).

Particolare importanza riveste la procedura di approvazione dello statuto; essa è, diciamo così, assai « onerosa », perché sono previste due letture e due deliberazioni a maggioranza assoluta. Il Governo, poi, ha il potere di impugnare lo statuto dinanzi alla Corte costituzionale per violazione della Costituzione, ma in ogni caso è previsto sullo stesso un referendum se entro tre mesi dalla pubblicazione ne abbia fatta richiesta un cinquantesimo

degli elettori della regione. Mi sembra dunque questa una garanzia molto importante.

Si propone infine la modifica dell'articolo 126 della Costituzione. Chiaramente occorre aggiungere una causa nuova di scioglimento del consiglio regionale perché è ammessa la possibilità di presentare una mozione di sfiducia nei confronti del presidente eletto direttamente dall'elettorato. È evidente che se la mozione di sfiducia verrà approvata, si dovrà di nuovo ricorrere al voto dell'elettorato.

Analoga importanza rivestono le disposizioni transitorie di cui all'articolo 4 del testo in esame. È previsto che l'importante innovazione contenuta nella normativa sia attuata fin dalle prossime elezioni. Nella fase transitoria è prevista l'applicazione degli stessi principi validi per la fase a regime, ossia l'elezione diretta avviene sulla base della legge elettorale vigente; viene eletto il capo della lista che ha la maggioranza dei voti ed esiste sempre la possibilità di presentare una mozione di sfiducia con relativo ricorso ad elezioni in caso di una sua approvazione.

Sono queste le linee fondamentali del provvedimento che a noi sembra molto ben strutturato perché in esso, a regime, sono fatti salvi, sia il principio dell'elezione diretta sia l'autonomia delle regioni nel cambiare il meccanismo. Vi è poi una norma transitoria che consente subito l'applicazione di questa innovazione normativa nel nostro ordinamento.

Si tratta di un fatto importante. È chiaro, signor Presidente, che ciò non esaurisce il tema del federalismo, ma nella Commissione vi è un'intenzione largamente condivisa di procedere su tutti gli altri temi che riguardano il federalismo. Vi è l'intenzione di riprendere il dibattito svoltosi in Commissione bicamerale che ha portato — se non ricordo male — ad un'approvazione in Assemblea del testo che riguardava il federalismo.

GIUSEPPE CALDERISI. Furono approvati gli emendamenti, non gli articoli.

ANTONIO MACCANICO, *Presidente della I Commissione*. In ogni modo si andò

abbastanza avanti nell'esame di quel provvedimento. Ora, in un certo senso, si riprende il cammino secondo l'ordine logico delle riforme, iniziando dalla forma di Stato, passando alla forma di Governo, considerando i problemi inerenti alle garanzie per arrivare, infine, alla legge elettorale. Questo sarebbe il percorso logico. Se potesse essere ripreso, credo sarebbe un fatto positivo per tutto il processo riformatore.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Maccanico, per aver svolto così efficacemente e compiutamente la relazione che potrà essere ripresa, in sede di replica, dal relatore Soda, che ho appreso essere rimasto bloccato per motivi di traffico e di nebbia, eventi che ci affliggono in questo periodo.

Ha facoltà di intervenire il rappresentante del Governo.

PATRIZIA TOIA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Mi riservo d'intervenire alla conclusione della discussione.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Moroni, di cui non sbaglio mai le iniziali salvo qualche *lapsus linguae*, non *mentis*! Ne ha facoltà.

ROSANNA MORONI. Signor Presidente, speravo che la mania di nuovismo nata dopo Tangentopoli si fosse andata naturalmente esaurendo. Permane, invece — e oggi ne abbiamo ennesima dimostrazione — l'ansia di novità intesa o presentata come portatrice di cose buone. Questa continua contrapposizione tra i binomi « nuovo-buono » e « vecchio-cattivo » si accompagna ad un atteggiamento fonte ...

GIUSEPPE CALDERISI. È un'antica contrapposizione!

ROSANNA MORONI. Forse, non è più tanto recente.

GIUSEPPE CALDERISI. L'abbiamo cominciata nel 1994.

ROSANNA MORONI. Diciamo che è abusata negli ultimi anni.

Dicevo che questa contrapposizione si accompagna ad un atteggiamento fonte di equivoci, confusione, mistificazioni e all'illusione di rimediare le carenze o l'incapacità della politica attraverso la modifica di norme legislative elettorali e non solo.

La cosa non sarebbe così grave se non inducesse i più a considerare la politica non come nobile impegno ma come attività, nella migliore delle ipotesi, confusa e pasticciona, nella peggiore, finalizzata a loschi e particolari interessi.

Perpetuare questo convincimento aumenta quel distacco e quella disillusione che riconosciamo con inquietudine nel corpo sociale.

La proposta in esame ripropone questo atteggiamento; infatti, leggi che modificano un assetto istituzionale invece di trovare ragione, come dovrebbero, nella volontà di dare risposta di lunga prospettiva a mutate esigenze politiche, sociali e culturali, trovano motivo primario nell'esigenza di rimediare alla pochezza delle proposte, delle idee, dei progetti politici.

Non ci scalfisce l'appellativo di « antiquati » rivolto a quanti come noi, come i comunisti italiani, esprimono ferma contrarietà a queste proposte: è sostanzialmente l'esercizio di chi ambisce alla degenerazione populista della politica. Il nostro dissenso non discende da ragioni preconcepite, bensì da convincimenti profondi sui rapporti che legano sistemi elettorali e democrazia, rappresentanza e diritti dei cittadini.

Proprio per la strettissima connessione esistente tra l'esercizio dei diritti politici e la possibilità concreta del cittadino di rappresentare e cercare risposta alle proprie istanze, dietro l'apparenza puramente tecnica delle discussioni su forme di Governo e sistemi elettorali si celano questioni strettamente intrecciate ai temi sociali ed economici. Sono queste connessioni che ci fanno vedere nell'elezione diretta del presidente della regione diversi rischi, in parte già sperimentati con l'elezione diretta dei sindaci.

La prima preoccupazione è dovuta ad una personalizzazione della politica giunta a livelli impressionanti, tali da ridurre a slogan, a formula, quello che dovrebbe essere un ragionamento articolato. Nella ricerca di consenso non sono più determinanti il progetto politico e la proposta programmatica, ma il successo di immagine di una persona, la sua simpatia, la sua capacità di far presa nell'immaginario di una maggioranza. La personalità di un singolo prevale su contenuti diventati quasi ininfluenti. La democrazia diviene democrazia carismatica, si fonda sull'affidamento del cittadino ad un leader riconosciuto. Tutto questo in un contesto in cui il ruolo dei *media* è determinante, al punto che possiamo parlare senza esagerazione di videocrazia, del potere di creare od oscurare un personaggio politico attraverso tecniche sempre più raffinate di spettacolarizzazione della politica e dei suoi attori, tecniche che rendono difficile a chiunque esercitare un giudizio critico non condizionato.

Questo protagonismo individuale riduce la funzione dei partiti a quella di collettori di voti. I partiti non sono più strumento di aggregazione di donne e uomini, momento di elaborazione di idee, sede di costruzione di un progetto complessivo di società, elemento indispensabile di mediazione sociale, tramite privilegiato tra società civile ed istituzioni: sono semplicemente organizzatori del consenso attorno ad un individuo.

Il titolare dell'investitura diretta e, conseguentemente, di un potere rilevante, diventa l'unico riferimento della discussione politica e sociale. La sorte dell'istituzione è legata alla personalità di chi la guida, con buona pace delle diffuse illusioni di un rapporto più diretto con i cittadini, di una loro partecipazione effettiva alle scelte politiche.

La partecipazione democratica da presenza critica ed incidente si riduce alla formalizzazione di un voto avente sempre più le caratteristiche di plebiscito, anche per l'evidente elemento di distorsione rappresentato dal peso preponderante dell'informazione e della comunicazione sulla

formazione del consenso. Grandi campagne mediatiche accentrate sulla personalizzazione del candidato, riconosciuto nel senso comune come principale od unico attore, caratterizzate dalla semplificazione di messaggi e notizie e dall'assenza di seri riferimenti programmatici, sostituiscono la democrazia populista alla democrazia rappresentativa. Le nostre non sono esagerazioni, sono preoccupazioni legate all'importanza della materia in discussione ed alle ricadute di talune decisioni.

L'indebolimento della democrazia non si realizza soltanto in una battaglia politica ridotta a contrapposizione personale, a duello tra candidati, nell'estromissione di ogni proposta programmatica relegata nei fatti a puro elemento decorativo, ma anche dopo, nell'oggettiva ininfluenza delle assemblee elettive, depauperate di poteri e funzioni in favore di presidenti eletti magari dal 25 per cento degli aventi diritto e ricattati dalla minaccia di scioglimento.

Con il ruolo attribuito al presidente eletto viene esaltato il momento della decisione ed annullata la naturale sede di confronto di idee e posizioni, viene azzerato il momento di mediazione tra ragioni contrapposte proprie della democrazia rappresentativa. Si determina — lo abbiamo sperimentato soprattutto con i sindacati — un accentramento delle decisioni, una marginalizzazione dei consigli che rappresenta un vero e proprio *vulnus* della democrazia; uno svuotamento che può produrre uno spostamento delle scelte e dei conflitti fuori dalle istituzioni e dallo stesso sistema politico (non è un caso che ovunque nascano comitati, grandi e piccoli, con le più svariate finalità). I cittadini che non si riconoscono nel capo dell'amministrazione non vedono concrete possibilità di essere rappresentati da assemblee elettive svuotate di funzioni e si autoorganizzano in corporazioni di vario genere; si tratta di quelli che perdono ogni fiducia nella possibilità di vedere rappresentata nelle istituzioni la propria tesi e che, non di rado, con il

tempo rinunciano anche all'esercizio del diritto di voto per la sensazione dell'inutilità del proprio pronunciamento.

L'aspetto grottesco di tale situazione è che spesso i più convinti sostenitori delle proposte riformatrici — lo dico tra virgolette — sono personaggi privi di ogni legame con la gente, con la quale « condiscono » ogni dichiarazione, e politicamente inesistenti in termini di idee, che solo attraverso invenzioni legislative si autopromuovono e trovano collocazione e spazio politico. Un comprensibile anelito alla sopravvivenza spinge costoro ad alimentare l'imbroglio a danno dei cittadini e della democrazia partecipata; incomprensibile è la condiscendenza dei rappresentanti partitici che al progetto di riduzione dell'incidenza dei partiti, se non di vera e propria eliminazione, contribuiscono più o meno consapevolmente.

Gli argomenti usati a sostegno delle tesi più o meno presidenzialiste sono sempre gli stessi, infondati quanto ormai arcinoti: scelta effettiva dei cittadini, realizzazione di un legame più diretto fra eletti ed elettori, bipolarismo e alternanza, obiettivi tanto ambiti quanto privi di significato tangibile per i comuni mortali e per i loro problemi quotidiani; infine, maggiore efficienza decisionale, come se la funzionalità fosse l'elemento prevalente nel rapporto tra società ed istituzioni, tanto più quando è ambita come valore in sé e non è strettamente congiunta ad un obiettivo programmatico.

I nemici giurati dei partiti dichiarano il proposito aggiuntivo di voler sottrarre la scelta alle oligarchie partitiche per assegnarla agli elettori, omettendo ovviamente il fatto che quasi sempre i candidati, se non sono espressione di una forza politica e quindi almeno di un organismo plurale e democratico, sono personaggi che possono autocandidarsi grazie ad un personale potere economico o mediatico, ovvero al sostegno di potenti *lobby*.

La scorsa settimana un'agenzia di stampa riportava la notizia delle perplessità di Marini nei confronti dell'elezione diretta del presidente della giunta regionale. Mi auguro che davvero, all'interno

del partito popolare, sia in corso una riflessione seria e approfondita sull'opportunità o meno di compiere un ulteriore passo lungo la strada del presidenzialismo e sugli effetti politici e sociali che ne deriverebbero. Sono convinta che piegare gli strumenti elettorali alle esigenze del momento o alle voglie di protagonismo di alcuni rischi di produrre conseguenze negative per l'intera nazione; francamente, l'idea che attraverso tale innovazione si contribuisca alla nascita di un partito dei presidenti, dopo quello dei sindaci, credo debba rappresentare un deterrente per tutti coloro che considerano la politica non occasione di affermazione personale, ma strumento di emancipazione della collettività.

Sempre a proposito di innovazione e conservazione, è falso sostenere che l'adozione di forme ancora più spinte di maggioritario sia indice di modernità; anche considerando la spinta all'integrazione europea, che trova concorde l'intero sistema politico italiano, appare quanto mai paradossale che in Italia la maggioranza delle forze politiche alimenti ancora l'ubriacatura maggioritaria, mentre nel contesto europeo, dove il maggioritario è stato sperimentato da decenni, è aperta una riflessione critica rispetto agli effetti negativi e alla necessità di introdurre modificazioni che consentano di esprimere un livello più elevato di rappresentanza sociale.

Un secondo, ma non secondario, elemento di dissenso riguarda la previsione di un'autonomia statutaria relativamente alla forma di governo e alla scelta del sistema elettorale. Potrei sperare nella saggezza di alcuni consigli regionali ma, nel complesso, l'idea che qualcuno possa optare per il mantenimento dell'attuale modalità di elezione del presidente della regione non mi conforta, così come non mi conforta la prospettiva di uno Stato che mantenga un ruolo residuale su una materia che influisce sul livello di democrazia, assegnandone la competenza ad un legislatore che, inevitabilmente, è parte interessata, portata ad adattare la legge alle contingenze politiche locali.

Non mi tranquillizza la prospettiva di un paese diviso tra regioni di serie A, quali sarebbero inevitabilmente quelle che scelgono di eleggere direttamente un presidente, che assurgerebbe poi agli onori della cronaca, e di serie B. Mi spaventa l'idea di un paese in cui i diritti politici sono tutelati in modo diverso secondo il luogo di residenza; il voto dei cittadini deve avere lo stesso valore in tutto il territorio nazionale, non può dipendere dagli interessi delle maggioranze che governano le singole regioni: sarebbe violato pesantemente l'articolo della Costituzione che prevede l'uguaglianza del voto!

Troppo spesso, negli ultimi anni, la sinistra ha inseguito la destra su terreni di battaglia non suoi; credo che questa scelta sia insoddisfacente in termini di risultati e poco lungimirante in termini di conquista o mantenimento dei consensi. Gli elettori, di fronte alla scelta, chiedono giustamente di poter decidere tra opzioni diverse, diverse e riconoscibili, e non tra originali e brutte copie.

Anche alla luce della confusione attuale, penso che non sarebbe male recuperare quell'identità, quella peculiarità che in fondo sono la motivazione stessa della nascita e dell'esistenza di una forza politica. In un magma indistinto riusciamo a discioglierci tutti, ma soprattutto rischiamo di sciogliere la democrazia!

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

GIACOMO GARRA. Onorevole Presidente, colleghi deputati, in Commissione affari costituzionali i deputati di forza Italia hanno inteso dare il massimo contributo ad una riforma volta a sperimentare l'elezione diretta dei presidenti delle giunte delle regioni.

Non è la prima volta che la Camera dei deputati affronta la tematica dell'elezione diretta del presidente della giunta delle regioni a statuto ordinario. Nella XII legislatura, infatti, il Polo della libertà — come è noto — aveva proposto di coniugare presidenzialismo e federalismo; ma allora i tempi per la sinistra non erano

maturi ed ho perfettamente vivo il ricordo delle interminabili discussioni che si svolsero in Commissione affari costituzionali e che ebbero nell'onorevole Calderisi uno dei più tenaci assertori. Se non che, dato che a distanza di un anno dall'insediamento delle Camere elette nella competizione elettorale del 27 marzo 1994 andavano a scadenza i mandati quinquennali dei consigli regionali, il parto cui si pervenne fu la legge elettorale «Tatarelum», dal nome del compianto presidente del gruppo di alleanza nazionale, l'onorevole Giuseppe Tatarella, recentemente scomparso e ricordato in quest'aula dai leader dei partiti e dai Presidenti Violante e D'Alema.

L'allora relatore Tatarella aveva dovuto con realismo piegare i dettami della nuova legge elettorale alle soluzioni compromissorie che la situazione parlamentare di allora consentivano, dato che si era nel febbraio 1995, ossia all'indomani del «ribaltone» che aveva disarcionato il Governo di centro-destra uscito vittorioso dalle elezioni del 27 marzo 1994 e dato che le elezioni per il rinnovo dei consigli regionali eletti nella primavera del 1990 ormai incombevano.

Se avessimo sin dalla XII legislatura introdotto l'elezione diretta del presidente della giunta regionale, sarebbe stata consolidata la stabilità governativa e non avremmo forse assistito agli squallidi «ribaltoni» degli ultimi mesi. Ai colleghi dell'UDR — tanto bravi in «ribaltoni acchiappa assessorati» ovvero «acchiappa ministeri o sottosegretariati» — vorrei parafrasare un antico proverbio popolare e dir loro: «un ribaltone al giorno toglie il popolo di torno».

PRESIDENTE. Lo inseriremo nel calendario di «frate indovino»!

GIACOMO GARRA. Non credo che serva: gli assessorati sono come «il cielo in una stanza»!

Veniamo ora all'esame del testo unificato, cui la Commissione affari costituzionali è pervenuta.

Nella prima bozza, presentata dal relatore, che si componeva di tre articoli,

venivano proposte modifiche agli articoli 122 e 126 della Costituzione, rispettivamente agli articoli 1 e 2 del testo unificato sul quale si iniziò a ragionare.

Vi era altresì un articolo 3, recante disposizioni transitorie di prima applicazione.

La mia critica in Commissione fu nel senso che si calava sugli assetti regionali una forma di governo uniforme, così come nella prima legge comunale e provinciale nel 1865 ai comuni italiani era stato imposto un modello standard, sia che si fosse trattato del comune di Milano sia che si fosse trattato del comune di vattelapesca. Vi fu uno scontro fra chi vi parla e il relatore Soda, opportunamente mediato dal collega Cerulli Irelli, e che portò all'inserimento nella proposta di legge costituzionale di un articolo apposito, l'attuale articolo 2 con il quale si interviene sul testo dell'articolo 123 della Costituzione e non soltanto sul testo degli articoli 122 e 126 come aveva inizialmente proposto il relatore Soda.

In forza all'articolo 2 non ci si limita solo a prevedere, come disposto dall'articolo 1 della proposta di legge costituzionale al nostro esame, l'introduzione dell'elezione diretta del presidente della giunta regionale e l'attribuzione al presidente così eletto del potere di nominare e di revocare gli altri componenti della giunta regionale, in quanto lo stesso articolo 2 riscrive il testo dell'articolo 123 della Costituzione ed attribuisce ai consigli regionali le scelte volte a determinare, in armonia con la Costituzione, la forma del governo della regione e i principi fondamentali delle istituzioni regionali.

Un aspetto di rilevante importanza non è stato affatto affrontato dalla Commissione. Nessuna disposizione, né della Costituzione vigente né della proposta di legge costituzionale all'esame dell'Assemblea, affronta il problema della durata dei mandati elettivi del presidente della giunta come dei consigli regionali. Secondo l'assetto stabilito dalla Costituzione del 1948, le modalità di elezione dei consigli regionali sono disciplinate con legge dello Stato. In effetti, è nella legislazione elet-

torale in vigore che viene stabilita in cinque anni la durata dei mandati dei consigli regionali e sul punto il cosiddetto «Tatarellum» non ha innovato. Adesso viene attribuita agli statuti delle singole regioni non solo la scelta della forma di governo, ma anche la legislazione in materia elettorale. Con un emendamento insoddisfacente — ne convengo — avevo sfiorato l'argomento nel senso di prevedere la non ricandidabilità dei presidenti della giunta regionale eletti direttamente, dopo due mandati quinquennali consecutivi.

Vi era *in nuce* la previsione di mandati del presidente del consiglio regionale della durata di cinque anni. Mi rendo conto che è più corretto demandare agli statuti delle singole regioni i limiti alla ricandidabilità dei presidenti della giunta eletti direttamente — immaginiamo — per più di due mandati. Ma quale durata dovranno avere i mandati elettivi?

In teoria, uno statuto potrebbe prevedere il rinnovo del mandato ogni tre anni, mentre un altro statuto potrebbe per esempio allungare la durata ad un settennio. Ciò porterebbe però a continue fibrillazioni del corpo elettorale perché si potrebbe, *puta caso*, votare in aprile, in maggio e in giugno del 2003 rispettivamente per il rinnovo dei consigli regionali di Piemonte, Veneto e Lombardia; votare nei mesi di aprile, maggio e giugno 2004 per il rinnovo dei consigli regionali di Emilia-Romagna, Lazio e Puglia; votare ancora nei mesi di aprile, maggio e giugno del 2005 per il rinnovo di altri consigli regionali e via dicendo di anno in anno.

Non abbiamo messo nel novero delle scadenze elettorali quelle per i consigli comunali e provinciali, quelle per le politiche e quelle per le europee, per non parlare dei referendum nazionali e di quelli regionali di nuova creazione.

E allora questo mi sembra un aspetto non secondario e che comunque non può essere ignorato dalla riforma della Costituzione della quale ci stiamo interessando. Gli ingorghi elettorali ci sono già adesso!

A tale riguardo ho presentato un emendamento apposito volto a stabilire

che gli statuti dovranno espressamente indicare la durata in carica dei rispettivi organi elettivi entro il limite massimo del quinquennio.

Passiamo ad altri aspetti della riforma all'esame dell'Assemblea.

Sulle modalità di formazione dello statuto e sulla possibilità che sul testo votato dal consiglio regionale con duplice lettura a distanza di almeno due mesi debba pronunciarsi il corpo elettorale regionale con apposito referendum si fa richiamo al testo dell'articolo 2 sostitutivo dell'articolo 123 della Costituzione.

C'è stato qualche altro aspetto della nuova potestà statutaria che ha impegnato la Commissione affari costituzionali in un serrato confronto: mi riferisco alla disposizione che sottrae le deliberazioni dei consigli regionali attinenti allo statuto al visto del commissario del Governo.

Al riguardo avevo presentato in Commissione apposito emendamento volto a prevedere l'obbligo dell'invio di dette deliberazioni alla Presidenza della Repubblica. Qualcuno avrebbe preferito che detto invio avesse come destinatario la Presidenza del Consiglio dei ministri, scelta alternativa all'evidenza condivisibile.

La nuova formulazione del secondo comma dell'articolo 123, nel testo sostituito dall'articolo 2 della proposta di legge costituzionale all'esame dell'Assemblea, è tale da lasciare tranquilli, perché viene prevista la potestà del Governo della Repubblica di impugnazione degli statuti nel termine di 30 giorni dalla loro pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*, fermo restando il potere di scioglimento, previsto dal successivo articolo 3, per il caso di atti contrari alla Costituzione o di gravi violazioni di legge.

Se, a giudizio di forza Italia, la Commissione ha risolto in maniera positiva la questione del controllo di costituzionalità sugli statuti regionali, non altrettanto appaganti appaiono altre soluzioni.

In primo luogo, sia un emendamento a firma del sottoscritto, sia un altro emendamento a firma dell'onorevole Calderisi, da me condiviso e sottoscritto, hanno

inteso precisare la disciplina del potere di nomina e revoca degli assessori, con la specificazione della possibilità di scelta di assessori non componenti del consiglio regionale, ovvero con la specificazione ulteriore — della quale vi è certamente l'esigenza — della incompatibilità tra le cariche di assessore e di consigliere regionale. Nella discussione in Commissione abbiamo preferito rinunciare a far mettere in votazione i nostri emendamenti, che abbiamo ritirato in quella sede onde ripresentarli in aula. È un aspetto sul quale insistiamo e auspichiamo di trovare nei colleghi del Comitato dei nove un proficuo accordo sul punto.

Assume il massimo rilievo, a mio avviso, la questione dei limiti da porre alla possibilità di ricandidatura per i presidenti delle giunte regionali che abbiano già conseguito l'elezione diretta ed esercitato due mandati consecutivi. Ciò affermo per l'ovvia considerazione che il modello principale di elezione diretta è quello dell'elezione del Presidente degli Stati Uniti d'America, la cui Costituzione federale sancisce espressamente la non ricandidabilità del Presidente dopo due mandati. Ma senza scomodare il modello statunitense, è sufficiente richiamare l'articolo 2, comma 2, della legge 25 marzo 1993, n. 81, che ha sancito la non immediata rieleggibilità a sindaco o a presidente di provincia di chi abbia ricoperto le rispettive cariche per due mandati consecutivi.

Nel corso dei lavori in Commissione, i nostri emendamenti sono stati osteggiati, a mio avviso poco comprensibilmente (mi pare che sia questo anche il fermo convincimento del collega Calderisi). Adesso li abbiamo ripresentati e confidiamo nell'attenta valutazione del Comitato dei nove.

Premettiamo che al comma secondo dello stesso articolo si stabilisce l'incompatibilità tra le cariche di consigliere regionale e quella di deputato, senatore o parlamentare europeo, nonché con le cariche di consigliere o componente di giunta in altra regione, ma nulla si dice circa l'immediata rieleggibilità o la non rieleggibilità del presidente di giunta già

eletto direttamente dal corpo elettorale. Riteniamo si debba inserire un apposito comma quinto-*bis* al testo dell'articolo 122, come sostituito dall'articolo 1, nel senso di far carico agli statuti regionali di prevedere la non ricandidabilità del presidente medesimo per oltre due o più mandati consecutivi. Quella di cui all'emendamento in questione è una previsione di certo rispettosa della più ampia autonomia statutaria, che si intende attribuire alle regioni a statuto ordinario secondo l'articolo 2 all'esame dell'Assemblea.

Quanto poi alla potestà del presidente della giunta regionale di nominare e revocare i componenti della giunta, proponiamo che tale previsione venga allargata con la esplicitazione della possibilità che la nomina ricada anche tra non componenti del consiglio regionale, secondo il noto modello della giunta comunale e provinciale previsto dalla legge 25 marzo 1993, n. 81, con contestuale incompatibilità per i nominati che siano al tempo stesso consiglieri regionali.

Passo subito alla normativa transitoria dell'articolo 4, tralasciando, per brevità, di soffermarmi sul nuovo testo dell'articolo 126, come sostituito dall'articolo 3 della proposta in esame.

Il dibattito in Commissione al riguardo è stato assai acceso su un punto, sul quale avevo presentato un mio emendamento, forse macchinoso nella forma, ma che era stato in parte condiviso dal presidente Maccanico e nella sostanza anche dallo stesso collega Boato. Di che si tratta? Mi ponevo il problema dell'iter da dare alle revisioni statutarie deliberate dai consigli regionali anteriormente all'entrata in vigore della legge costituzionale al nostro esame e ipotizzavo una ultrattività delle norme costituzionali in atto vigenti e che prevedono l'approvazione degli statuti delle regioni a statuto ordinario con legge della Repubblica.

È palese che vi possano essere ritocchi a statuti in vigore meritevoli di avere rapido corso ancor prima che i consigli regionali possano darsi nuovi statuti a doppia lettura, come previsto dall'articolo

2 della proposta unificata. Onde rendere possibile una chiara scansione, l'emendamento da me proposto in Commissione prevedeva che l'esame delle modifiche degli statuti vigenti avesse luogo fino al 31 dicembre 2000 con le forme attualmente in vigore e prevedeva altresì che la pienezza di potestà statutaria, di cui all'articolo 2 della proposta di legge in esame, potesse essere esercitata dai consigli regionali a far data dal 1° gennaio 2001.

Le critiche al mio emendamento enunciate dal collega Sabattini, però, mettevano a nudo una sorta di controlettura dell'esponente diessino.

In sostanza l'onorevole Sabattini ha sostenuto che i consigli regionali adesso in carica ben potranno deliberare i nuovi statuti, affermazione presto contrastata da altri colleghi i quali giustamente escludono che un iter di approvazione dei nuovi statuti sia percorribile nell'arco della presente legislatura regionale, tenuto presente che il varo di un nuovo statuto ha luogo dopo due conformi deliberazioni del consiglio regionale adottate a distanza di almeno due mesi e che il referendum può intervenire entro tre mesi dalla avvenuta pubblicazione; queste scansioni temporali fanno escludere la possibilità di nuovi statuti pronti per essere operativi prima della primavera del 2000. Pertanto quelli che si potrebbero deliberare da parte dei consigli regionali sono soltanto proclami e non atti a contenuto costituzionale, come sono gli statuti delle regioni, a seguito della modifica attualmente all'esame.

Per chiarezza di dettato costituzionale è bene che al testo della normativa transitoria dell'articolo 4 venga anteposto un comma apposito che disponga il conferimento della nuova potestà statutaria prevista dall'articolo 2 della presente legge a decorrere dal 1° gennaio 2001 o comunque in data non anteriore al 1° luglio 2000, dovendo i consigli regionali che risulteranno eletti nella primavera del 2000 adempiere prioritariamente altre incombenze, quali la verifica dei titoli dei

propri componenti e la costituzione dell'ufficio di presidenza, nonché la costituzione delle commissioni permanenti.

Chiedo sin d'adesso al relatore che, allo scopo di evitare fughe in avanti, il conferimento della piena potestà statutaria abbia luogo non anteriormente al 1° luglio 2000. Il collega Calderisi ed io riteniamo sia un punto non trascurabile.

Colleghi deputati, non credo che i correttivi sui quali insistiamo siano un fuor d'opera. Sono convinto che si eviteranno applicazioni furbesche, come quella prospettata in Commissione dall'onorevole Sabattini volta a sostenere che i consigli regionali in carica ben possano, sin dalla legislatura in corso, adottare il loro nuovo statuto e scegliere, in vista delle elezioni della primavera del 2000, una forma di Governo diversa da quella prevista dall'articolo 122 nel nuovo testo proposto dall'articolo 1 della legge costituzionale all'esame dell'aula.

Tra l'altro, essa non avrebbe rilevanza ai fini della prossima consultazione elettorale in quanto vi osta la normativa transitoria dell'articolo 4. Si tratterebbe, quindi, di atti-annuncio. A sostegno della necessità del varo della riforma degli articoli 122, 123 e 126 della Costituzione, la conferenza delle regioni ha di recente ribadito che la via d'uscita contro i ribaltoni è costituita dall'elezione diretta dei presidenti delle giunte regionali.

Aggiungo che un sondaggio del CIRM illustrato il 15 febbraio scorso dal presidente della Conferenza delle regioni Vannino Chiti e dal vicepresidente della stessa conferenza Enzo Ghigo ha posto in evidenza come sia ampio il consenso: su un campione di 7.000 cittadini intervistati è risultato che il 74 per cento degli italiani vuole poter scegliere un presidente di giunta regionale con il meccanismo già in vigore per l'elezione dei sindaci.

Vado ad una rapida conclusione: facciamo la legge che la maggioranza degli italiani intervistati ha dichiarato di volere, ma facciamo anche una buona legge, evitando buchi neri che oggi potrebbero far sorvolare su aspetti salienti della nuova disciplina, ma un domani po-

tremmo rimproverarci come legislatori costituenti che non vollero far chiarezza.

Attendiamo fiduciosi, come forza Italia, che si eviti da parte di tutti e da parte del relatore ogni preconcetta chiusura.

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

GIUSEPPE CALDERISI. Signor Presidente, colleghi, giunge di nuovo in Assemblea la proposta di modifica degli articoli 122, 123 e 126 della Costituzione dopo quasi cinque anni da un precedente tentativo, quando — lo ricordo —, il 4 ottobre 1994, fu insabbiata in quest'aula la proposta presentata dal Governo Berlusconi, ed in particolare dal ministro Speroni, ma che aveva avuto anche il sostegno di una serie di proposte di iniziativa parlamentare provenienti non soltanto dell'allora maggioranza, ma anche dall'opposizione.

Dopo un complesso dibattito in Commissione arrivò in Assemblea una proposta che aveva sostanzialmente le stesse, identiche caratteristiche del provvedimento oggi al nostro esame: essa prevedeva, da una parte, l'introduzione dell'elezione diretta del presidente della regione, con una forma di Governo simile a quella prevista per i comuni e per i sindaci, in base alla quale venivano impediti i ribaltoni, stabilendo il ricorso a nuove elezioni in caso di sfiducia, dimissioni o morte del presidente. Ciò era coniugato con la previsione, dall'altra parte, dell'autonomia statutaria delle regioni, esattamente negli stessi termini in cui essa è posta da questo progetto di legge.

Cosa accadde allora? Una cosa molto singolare: il provvedimento fu affossato dai colleghi della lega nord, che — presente ai banchi del Governo il solo ministro Speroni — votarono contro il disegno di legge firmato dallo stesso ministro.

Il dibattito era stato piuttosto travagliato in Commissione, vi era una divisione forte nell'opposizione di allora ed, in particolare, nella sinistra. Ricordo che in Commissione lo stesso gruppo dei progressisti era diviso: aveva al suo interno convinti sostenitori della proposta di ele-

zione diretta e dell'autonomia statutaria, quali il collega Adornato, l'attuale sindaco di Genova Pericu, i colleghi della scorsa legislatura Magrone, Reale e, devo dire, anche il collega Soda, ma il gruppo non esitò a ricorrere — a parte questi colleghi — anche a forme di ostruzionismo; poi si arrivò ad un'intesa con l'intero gruppo dei progressisti, ma in Assemblea le cose andarono come sappiamo. Io, che ero il relatore, ed il collega Selva, che interverrà successivamente ed era il presidente della Commissione, potremmo iniziare il dibattito con una sorta di *heri dicebamus*.

Quando, in questa legislatura, il segretario dei democratici di sinistra ha presentato la proposta per introdurre, a regime, nell'articolo 122 della Costituzione l'elezione diretta del presidente della regione, abbiamo immediatamente colto la palla al balzo, per così dire, e con i colleghi di alleanza nazionale, altri di forza Italia ed anche del CCD abbiamo immediatamente ripresentato un'analoga proposta, perché credo si tratti di una questione molto importante.

Abbiamo perso, a mio avviso, del tempo già da allora rispetto ad una serie di riforme della nostra Costituzione di cui questa certamente rappresenta un punto qualificante, anche perché siamo in prossimità delle elezioni regionali e ciò è necessario se vogliamo evitare di dover ricorrere un'altra volta a strumenti imperfetti, come necessariamente è una legge elettorale, quale quella approvata nel 1995 nell'imminenza delle elezioni. Si tratta del cosiddetto Tatarellum, che tentò, con legge ordinaria, di intervenire anche sulla forma di governo, non solo per la durata dei consigli, ma anche per il meccanismo di designazione popolare, di scelta del presidente da parte dei cittadini, salvo poi assistere, come è avvenuto nei mesi scorsi, una volta scaduto il termine di durata dei consigli, a fenomeni di cosiddetti ribaltoni in cui la scelta degli elettori è stata messa da parte a favore di scelte fatte dai partiti.

Si tratta di fare una scelta ben precisa. Voglio rassicurare la collega Moroni: non sono nuovista — quando sento parlare di nuovismo mi viene l'orticaria —, ma ri-

tengo che si tratti di capire se vogliamo fare una riforma che abbia caratteristiche antiche o se vogliamo inserire nel nostro ordinamento regole per dare responsabilità, autorevolezza e legittimazione ai governi regionali.

Nel testo al nostro esame sono contenute due proposte: l'elezione diretta del presidente della regione e l'autonomia statutaria. Se mi si chiede quale delle due sia la norma più federalista, non avrei dubbi: si tratta dell'elezione diretta.

Attenzione: se vogliamo che la proposta di legge compia fino in fondo il proprio percorso e giunga all'approvazione finale, occorre fare molta chiarezza. La norma maggiormente federalista, a mio avviso, è quella dell'elezione diretta del presidente della regione, perché con essa conferiremmo legittimazione, autorevolezza, responsabilità e stabilità, senza la quale l'avvio del percorso federalista sarebbe impensabile.

Certamente, l'autonomia statutaria è anch'essa importante: in quanto federalista sono certamente favorevole ad introdurla. Tuttavia, invito l'Assemblea — ed in particolare l'onorevole Soda — ad una riflessione; non a caso abbiamo previsto, nella proposta di legge costituzionale, ben precisi meccanismi: la forma di governo può essere modificata dalle regioni, ma lo statuto può essere sottoposto a referendum popolare regionale. Questo è un passaggio fondamentale: se l'autonomia statutaria delle regioni dovesse voler dire che qualche oligarchia di partito, in sede romana, vuol fare e disfare non soltanto i governi, ma anche gli statuti regionali, non saremmo d'accordo. Si può cambiare forma di governo in una determinata regione, nella misura in cui sono i cittadini di quella regione a volerlo e non qualche oligarchia di partito!

Occorre fare chiarezza su questo punto: se nel percorso parlamentare dovesse esservi qualche modifica in tale direzione, difficilmente il testo, da parte nostra, raccoglierebbe un voto positivo. Se dobbiamo introdurre l'elezione diretta del presidente della regione e contestualmente consentire non alle popolazioni delle re-

gioni interessate, bensì a qualche oligarchia di partito, di fare e disfare non soltanto i governi, ma anche gli statuti, questa non è autonomia statutaria nel senso in cui crediamo debba essere intesa.

Se autonomia statutaria deve esserci, ci sia realmente: si può cambiare forma di governo, ma tale decisione va sottoposta, su richiesta, ad un referendum popolare regionale, per la validità del quale occorre la maggioranza dei voti validi, come per il procedimento previsto dall'articolo 138 della Costituzione; non come previsto nel testo della Commissione bicamerale per cui, se il referendum non avesse ottenuto il quorum dei votanti, non sarebbe stato valido, ma lo statuto sarebbe stato ugualmente promulgato.

Non credo che uno statuto regionale, con una tale valenza — in quanto stabilisce la forma di governo di una determinata regione — possa essere promulgato in assenza del quorum dei votanti. Anche questo è un passaggio molto significativo della nostra proposta.

Ho descritto gli elementi sui quali fare molta attenzione e molta chiarezza. L'autonomia si giudica, poi, in merito ai poteri che conferiremo alle regioni: l'autonomia nella scelta della forma di governo è certamente importante, ma se guardiamo all'esempio di altri paesi federalisti — Stati Uniti o Germania, per esempio — le regioni sono dotate di autonomia, ma hanno tutte la stessa forma di governo e la stessa legge elettorale, salvo minimi dettagli di differenza. Questo non è un caso. L'autonomia non si realizza per il semplice fatto che ci sbizzarriamo a creare forme di governo « arlecchino ».

L'autonomia importante riguarda i poteri: quando, come mi auguro, si parlerà di riforma della Costituzione, di definizione della forma di Governo e soprattutto della forma di Stato, quella dei poteri emergerà come questione di fondo. Ma, attenzione, c'è bisogno di chiarezza: a mio avviso la norma più « federalista » è quella che prevede l'elezione diretta, con i correlati meccanismi relativi allo scioglimento. Non ha senso, infatti, eleggere il presidente della regione a suffragio uni-

versale e diretto e poi consentire ai partiti di disfare il governo scelto dai cittadini, in sede di consiglio. Se c'è sfiducia, se ci sono dimissioni, se c'è impedimento o morte del presidente, si torna alle urne e tornano a casa sia il presidente sia il consiglio: questo è scritto nella norma transitoria, questo è inserito nell'articolo 126 della Costituzione, salvo, anche qui, la diversa forma di governo. Qui dovremo fare un collegamento, ed a questo proposito, onorevole Soda, era stato presentato in Commissione un emendamento dal collega Migliori, che lei ricorderà senz'altro: la possibilità per la regione di scegliere una forma di governo diversa l'abbiamo inserita nell'articolo 122, quando abbiamo stabilito che il presidente è eletto a suffragio universale e diretto, salvo diversa scelta della regione, e poi l'abbiamo ripetuta nell'articolo 126, relativo allo scioglimento. Bisognerebbe allora forse precisare che, in caso di elezione diretta, si attua inevitabilmente il collegato meccanismo relativo allo scioglimento; se invece una regione sceglie una forma di governo diversa, che non prevede l'elezione diretta — se quindi si sceglie un meccanismo tipo quello del cancellierato, della sfiducia costruttiva —, allora è chiaro che, per essere coerenti, sono necessari anche meccanismi diversi relativi allo scioglimento. Se però si elegge direttamente, se si dà finalmente ai cittadini lo scettro per decidere chi debba governare, evidentemente non si può non prevedere un meccanismo di scioglimento che costituisca un completamento della forma di governo adottata. Le due questioni vanno necessariamente di pari passo. Questa è una delle modifiche che, a mio avviso, è necessario apportare al provvedimento, recependo un emendamento presentato dal collega Migliori e che con i colleghi Garra e Frattini abbiamo ripresentato per l'esame in Assemblea.

Desidero brevemente illustrare alcune modifiche sulle quali è necessario riflettere, che noi abbiamo proposto in Commissione e che riprenderemo in aula, per migliorare ulteriormente il testo in esame. Una proposta di modifica, definita insieme

al collega Boato, riguarda la necessità, ai fini dell'organicità della riforma, di modificare anche il quarto comma dell'articolo 121, prevedendo che il presidente della giunta rappresenta la regione e dirige la politica della giunta. Se prevediamo, insomma, una forma di elezione diretta, dobbiamo inserire un meccanismo di imputazione di responsabilità ben preciso. A fini di coordinamento, quindi, è necessario, a mio avviso, estendere la riforma anche a tale articolo.

Un altro aspetto significativo sul quale dobbiamo riflettere è quello dell'incompatibilità tra la carica di assessore e quella di consigliere regionale. Abbiamo previsto che il presidente della giunta eletto direttamente dai cittadini possa nominare e revocare gli assessori, scegliendoli sia all'interno sia all'esterno del consiglio, come è consentito anche ai sindaci ed ai presidenti delle province. Presso i comuni e le province, però, è previsto anche il principio di incompatibilità, ed io ritengo che sarebbe molto importante stabilire questa norma anche a livello regionale, anche per motivi di stabilità dei governi regionali.

Sappiamo benissimo che i continui mutamenti all'interno delle giunte intervengono proprio in virtù della mancanza di questa norma. Quindi, intendiamo richiamare l'Assemblea ad una particolare attenzione su questo emendamento che migliorerebbe in maniera significativa il testo del provvedimento.

Continuo ad illustrare, in ordine non di importanza ma di posizione nel testo, le proposte di modifica. Per quanto riguarda l'autonomia statutaria delle regioni, l'articolo 123 della Costituzione prevede che gli statuti regolino il diritto di iniziativa e di referendum. È certamente importante, nell'ambito dell'autonomia, concedere la più ampia facoltà di introdurre diverse tipologie di referendum, ma ritengo che debba essere data un'indicazione nel senso che la regione sia tenuta ad introdurre strumenti di democrazia diretta proprio nel momento in cui viene stabilita l'elezione diretta del presidente della regione. Vi è infatti bisogno di

introdurre strumenti di controllo da mettere a disposizione dei cittadini e dell'opposizione in seno al consiglio. È quindi necessario stabilire che gli statuti debbano prevedere strumenti di democrazia diretta quali la possibilità di presentare proposte di legge d'iniziativa popolare ed il ricorso al referendum, senza peraltro ledere l'autonomia statutaria che potrà prevedere, ad esempio, diversi tipi di referendum.

Alcuni emendamenti riguardano l'articolo 4 del provvedimento. Non vi è alcuna possibilità di modificare la legge elettorale regionale per l'anno prossimo. Nel testo dell'articolo 4 si stabilisce che la norma concernente l'elezione diretta si applichi tenendo conto che ogni capolista delle liste regionali sia considerato candidato alla carica di presidente della giunta regionale. Questa norma mi ha spinto a presentare un emendamento — lo ha fatto anche l'onorevole Boato — che tende non ad eliminare la lista regionale bensì a chiarire che l'elezione diretta riguarda solo i candidati alla carica di presidente della giunta regionale. Non si vuole, cioè, stabilire l'elezione diretta dell'intera giunta regionale. L'elezione diretta riguarda il presidente della giunta regionale: devono essere, pertanto, evitati equivoci e ambiguità che portino qualche componente di quella lista a ritenere di essere stato eletto a suffragio universale diretto. Credo pertanto che sia importante chiarire al meglio la disposizione di cui all'articolo 4 del provvedimento.

Gli altri emendamenti che abbiamo presentato sono stati già illustrati dall'onorevole Garra, ma ritengo sia necessario sottolineare che la normativa che riguarda l'autonomia statutaria si applica a decorrere dall'entrata in carica dei consigli eletti con le prossime elezioni, quindi dal 1° luglio 2000. Infatti, anche ipotizzando, come mi auguro, che questo provvedimento non incorra in intoppi nel corso del suo esame, esso ha comunque bisogno di essere esaminato in doppia lettura dai due rami del Parlamento. Il provvedimento potrebbe comunque essere approvato entro il mese di luglio: sarebbe però impensabile che i consigli regionali si

adoperino immediatamente per apportare le conseguenti modifiche statutarie entro la fine della legislatura. Le modifiche dovranno essere apportate, io credo, dai nuovi consigli eletti con il nuovo meccanismo che prevede l'elezione diretta del presidente della giunta regionale. I tempi, infatti, sarebbero troppo ridotti, se si pensasse di arrivare a votare entro pochi mesi i nuovi statuti, anche in considerazione di una loro doppia lettura e della possibilità di referendum. Mi auguro, quindi, che nessuno voglia fare un corsa del genere; in ogni caso sarebbe bene, per evitare equivoci, inserire nelle disposizioni transitorie un comma che precisi il momento in cui sarà applicabile quanto previsto da questi nuovi articoli della Costituzione, in particolare dall'articolo 123 concernente l'autonomia statutaria.

Signor Presidente, vorrei concludere il mio intervento con alcune considerazioni di carattere generale in ordine alle riforme costituzionali. Quella in esame è un riforma importante perché concerne alcuni articoli della Costituzione ed ha un ben preciso equilibrio. Introduciamo una modifica che ha un contenuto — chiedo scusa se uso un termine improprio — presidenzialista, anche se potremmo definire la forma di governo come neoparlamentare poiché essa è sempre basata sul rapporto fiduciario.

Questo elemento di presidenzialismo si coniuga con un elemento di autonomia regionale in ordine allo statuto, e c'è un equilibrio tra i due elementi, il che è molto importante perché offre delle garanzie di equilibrio sia dal punto di vista politico sia da quello costituzionale.

Se pensiamo alla possibilità di riaprire il processo di revisione costituzionale ad un livello più ampio, non è possibile allora pensare di procedere con un metodo diverso, ossia di procedere soltanto alla modifica della forma di Stato e quindi del federalismo, prescindendo da quella della forma di Governo. Questo, infatti, non sarebbe un equilibrio possibile né dal punto di vista costituzionale né da quello politico. I due temi *simul stabunt aut simul cadent*, ossia possono procedere solo

se stanno assieme, per cui siamo molto preoccupati per l'orientamento emerso in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, ossia quello di prevedere che entro il mese di maggio la Commissione competente licenzi, per l'esame in aula, dei testi normativi sulla modifica della forma di Stato. In questo modo, a mio avviso, si parte con il piede sbagliato.

Noi dobbiamo invece ragionare su come sia possibile riprendere il processo riformatore. Penso che il referendum darà una spinta molto forte in questa direzione. A chi ha rimproverato all'iniziativa referendaria intenti che non le sono assolutamente propri rispondo che l'obiettivo non è solo di far sì che si arrivi ad un sistema pienamente maggioritario, e questo perché non possiamo rimanere a metà del guado, così come siamo rimasti per tanti anni. Si deve infatti compiere un passo sino in fondo per consentire ai cittadini di scegliere il Governo, che non dovrà più essere deciso dai partiti; e se il Governo cade si dovrà tornare a votare, perché sono i cittadini che debbono decidere quale Governo dare al paese. Dunque dobbiamo introdurre questa riforma a tutti i livelli, ossia dopo averla fatta a livello dei comuni e delle province, e ora a livello regionale, dovremo farla anche a livello nazionale!

Nell'intento dei promotori del referendum non c'è soltanto quello di arrivare ad una modifica della legge elettorale ma anche quello di imprimere un spinta nella direzione che ho appena detto. Questa proposta di legge, è stata firmata, per quanto riguarda il Polo, da deputati che sono tutti « referendari », i quali non sono assolutamente contrari al fatto che in Parlamento si riavvii il processo delle riforme, ma ritengono anche che ciò sia possibile solo se si riprendono in esame le riforme che ho detto, cioè quelle che completano il processo di transizione delle nostre istituzioni.

Dobbiamo dunque capire se insieme alla questione del federalismo si riprende anche l'esame della questione del presidenzialismo. Dobbiamo superare i limiti del testo della bicamerale e capire le

ragioni per cui è caduto. Esso è caduto perché la forma di Governo prevista era debole e si è spezzata, quindi, al primo vento. Se fosse stata una proposta forte dal punto di vista costituzionale, avrebbe probabilmente superato gli ostacoli.

Se creiamo testi ambigui come quello della bicamerale, non andiamo avanti. Non si può eleggere un Presidente della Repubblica a suffragio universale diretto e dirgli che deve fare il garante. Scusate lo sconfinamento del tema, ma il problema è strettamente connesso. Lo abbiamo ripetuto chissà quante volte durante il dibattito in Commissione bicamerale: se si elegge un Presidente della Repubblica a suffragio universale diretto, non si può pensare di non attribuirgli una responsabilità ben precisa, altrimenti il sistema diventa pericoloso. Duverger ci ha ammonito con molta forza in questo senso.

ANTONIO MACCANICO, *Presidente della I Commissione*. Anche la Costituzione francese dice che il Presidente della Repubblica è irresponsabile!

GIUSEPPE CALDERISI. Il problema è che, nel sistema francese, il Presidente della Repubblica presiede il Consiglio dei ministri e, a parte il caso di coabitazione, il Governo è frutto di quella legittimazione. In caso contrario, il Presidente della Repubblica si metterà sempre di traverso. Ho sempre detto che il problema del sistema francese non è nei casi di coabitazione, perché in tale situazione il Presidente della Repubblica ha evidentemente perso le elezioni, quindi i suoi poteri sono affievoliti. Il problema è, invece, il conflitto all'interno della coalizione tra il Presidente della Repubblica eletto direttamente e il *premier*.

Credo che i fatti accaduti nel centro-sinistra dovrebbero aver aperto gli occhi sui problemi di conflittualità all'interno di una coalizione, quando non vi è coincidenza tra *leadership* e carica di Governo. Questo è il problema essenziale. Le vicende politiche sorte all'interno del centro-sinistra costituiscono la dimostrazione più evidente della fondatezza assoluta

delle critiche rivolte dal Polo a quel testo della bicamerale. Scusatemi lo sconfinamento del tema, ma se vogliamo che questo provvedimento, da un lato, e il referendum, dall'altro, segnino il riavvio del percorso riformatore, dobbiamo mettere i puntini sulle «i».

Per tornare al tema, sottolineo che bisogna evitare stravolgimenti di questo testo. Sono molto preoccupato al riguardo. In Commissione abbiamo votato quasi all'unanimità, con grandissimo consenso, ma sento qualche rumore che spero rimanga tale e non vorrei, signor Presidente, che nel lungo cammino di una legge costituzionale questo provvedimento perda pezzi essenziali. Temo, ad esempio, che si perdano le disposizioni di modifica degli articoli 122 e 126 relative all'elezione diretta del presidente della giunta regionale e allo scioglimento del consiglio regionale e che esse rimangano a livello di norme transitorie. Se così fosse, non esprimeremmo il nostro consenso. Ciò, infatti, significherebbe concepire l'autonomia statutaria in un senso che, di fatto, restituisce questo potere a oligarchie partitiche, negando ai cittadini della regione di avere forme di governo diverse da quella indicata come modello. Se ciò accadesse, opporremo la nostra fermissima e intransigente opposizione.

Mi auguro di aver portato elementi di riflessione e di chiarimento sulle condizioni che possono consentire un iter politicamente spedito di questo provvedimento. Mi auguro, inoltre, che esso non sia stravolto. Del resto, il segretario del PDS Veltroni ha presentato una proposta in cui viene inserita a regime l'elezione diretta del presidente della giunta regionale all'interno dell'articolo 122. Ma, poiché le proposte del segretario del PDS sono presentate in questa forma — come abbiamo visto con le norme antiribaltone — e poi spariscono, vorrei auspicarmi che questa proposta non segua la stessa sorte.

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

GUSTAVO SELVA. Signor Presidente, permetta che faccia una premessa, che è

la seguente. Con luciferina intelligenza (il « luciferina » non è teologico, ma solo politico) il Presidente Violante iscrive discussioni sulle linee generali su temi importantissimi all'ordine del giorno delle sedute del venerdì mattina e del lunedì pomeriggio quando, come vede (il collega Tremaglia giustamente se ne deve andare), non siamo neanche una decina...

PRESIDENTE. Meno numeri diamo e forse, per chi ci ascolta, meglio è.

GUSTAVO SELVA. Non credo, Presidente. Ritengo che gli ascoltatori siano interessati alla discussione su certi temi, su una proposta di legge — non dimentichiamolo — di carattere costituzionale. Si tratta di un provvedimento che dovrebbe essere affrontato con un impegno e una serietà che certo possono essere assicurati anche in dieci persone; in così piccola compagnia, però, potremmo farci invitare da *radio radicale* o da *radio Parlamento*. Questa questione, ovviamente, deve essere sollevata — ed io lo farò — nella Conferenza dei presidenti di gruppo, perché in queste condizioni le discussioni sulle linee generali possono anche abolirsi, non avendo certo la pretesa che la mia oratoria possa modificare il parere di coloro che un'opinione già se la sono formata.

PRESIDENTE. Onorevole Selva, c'è un certo concorso di colpa anche da parte dei colleghi, i quali, vedendo l'importanza del tema, preferiscono fare dell'altro, compresi — ahimè — quelli del suo gruppo. Non si tratta solo della luciferina visione del Presidente!

GUSTAVO SELVA. Certo, lei ha perfettamente ragione.

Potrei cominciare con un *heri dicebamus* perché nella precedente legislatura presiedevo la Commissione affari costituzionale la quale, come dirò più avanti, non arrivò alla conclusione presidenzialista che oggi stiamo discutendo per le regioni a causa dell'opposizione del centro-sinistra. Faccio quindi in coerenza un discorso che già avevo iniziato diversi anni

fa, salutando con piacere il fatto che giunga in aula un testo che contiene l'opzione presidenzialista del sistema elettorale regionale dopo il tentativo fallito nella Commissione bicamerale per la riforma organica di tutta la seconda parte della Costituzione. Problematiche quali quelle relative alle forme di governo e di rappresentanza regionale fanno sorgere sempre dubbi e perplessità sull'opportunità di intervento a livello centrale: nell'eventualità, in quale misura? Quanto della forma di governo regionale va stabilito in sede nazionale e quanto invece va lasciato alle autonomie regionali?

Sotto il profilo pratico, signor Presidente, va sottolineato che, se i problemi della forma di governo regionale e del sistema elettorale non saranno affrontati previamente a livello nazionale, rischieremo di trovarci addosso la data, non lontana, dell'anno 2000 con la vecchia Costituzione già applicata in modo concreto, con i vecchi statuti regionali e, soprattutto, con la vecchia legge elettorale regionale del 1995 ancora in vigore. I consigli regionali eletti nel 1995 non avrebbero, infatti, né il tempo né la legittimazione politica per produrre nuovi statuti e con essi una nuova forma di governo, più aderente alla richiesta delle collettività regionali, nonché una nuova legge elettorale.

Se dunque, onorevoli colleghi, non si vuole rinviare tutto all'anno 2005 per l'entrata in vigore dei nuovi sistemi elettorali e politici regionali, è necessario che già da oggi il sistema politico regionale sia disegnato a livello nazionale, fatta salva — lo dico subito a scanso di ogni equivoco — l'autonomia che le regioni conserveranno e che, se lo vorranno, le future revisioni rafforzeranno.

Da presidenzialista affermo anche che, dopo l'esperienza fatta con i sindaci e con i presidenti di provincia, se anche i presidenti delle regioni venissero eletti a suffragio universale diretto, sarà molto difficile che i consigli regionali e gli statuti da questi promossi possano rinunciare all'opzione presidenzialista.

È necessario modificare, dunque, gli articoli 121, 122 e 126 della Costituzione. Eccoci così a seguire una strada di riforma, sia pure parziale, della Costituzione che introduce l'elezione diretta del presidente della giunta regionale, con la conseguente modifica degli articoli citati della nostra Carta fondamentale. Si discute finalmente dell'elezione diretta del presidente della giunta regionale, da sempre sostenuta dalle forze del centrodestra — ho accennato prima al dibattito che vi è stato in seno alla Commissione affari costituzionali sull'articolo 122 — e che ormai è stata fatta propria da tutti gli schieramenti politici, con poche eccezioni, anche a seguito dell'esplicita richiesta avanzata in tal senso dai presidenti delle giunte regionali del nostro paese; abbiamo già, quindi, una giustificazione *ante litteram*.

È noto, infatti, che la conferenza dei presidenti delle regioni sottolinea da tempo l'urgenza della revisione, in particolare, degli articoli 122 (sulla forma di governo regionale) e 123 (sull'autonomia statutaria) della Costituzione; si tratta di una richiesta riproposta già all'indomani del fallimento della Commissione bicamerale, della quale io stesso ho fatto parte, nella consapevolezza della necessità che le regioni, fin dalla legislatura che si avvierà con le elezioni della primavera del 2000, siano messe in condizione di realizzare, col voto diretto dei cittadini, una forte innovazione e una complessiva modernizzazione dell'istituto regionale.

In questi anni si è palesata agli occhi di tutti una notevole sconnessione nel sistema delle autonomie locali, derivante dal profondo divario esistente fra sindaci e presidenti della provincia « forti », perché eletti direttamente dal popolo, e presidenti di regione « deboli », perché eletti dai consigli regionali e non sostenuti dalla legittimazione più democratica, il voto degli elettori, cioè da una forma di democrazia diretta, che non ha natura plebiscitaria e che, introdotta appunto per i sindaci e per i presidenti della provincia, non ha dato luogo ad alcun governatorato, ad alcun atto podestarile e ad alcun

preside di provincia, ma a soggetti aventi una maggiore legittimità democratica. L'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti della provincia ha rappresentato una novità ed un successo e ha segnato una vera e propria svolta nel cammino verso il governo presidenziale a tutti i livelli istituzionali, che la destra — lasciatemelo dire — ha sempre sostenuto con grande convinzione quale modello ideale — per ciò che di ideale vi è nella vita politica ed amministrativa — di efficienza e stabilità.

In verità, il 7 luglio 1994 il Governo Berlusconi presentò già alla Camera dei deputati un disegno di legge costituzionale volto ad introdurre l'elezione a suffragio universale diretto del presidente della regione; l'opposizione di centrosinistra, come ho ricordato autocitandomi prima — e me ne scuso — impedì allora l'approvazione di quella proposta, nonostante la presentazione di analoghe iniziative da parte di molti ed autorevoli deputati appartenenti alla stessa opposizione, allora di centrosinistra.

Di conseguenza, il Parlamento, nel varare la nuova legge elettorale del consiglio delle regioni a statuto ordinario, pur introducendo elementi innovativi (il Tatarellum, che va ricordato in questo momento per il particolare impulso che il presidente del mio gruppo diede alla sua elaborazione; purtroppo, oggi non è lui a fare questo discorso che sicuramente avrebbe voluto svolgere) introdusse anche un impianto normativo adeguato rispetto al dilagare del fenomeno del trasformismo, con la conseguente elusione del principio della sovranità popolare. Noi abbiamo constatato però che questo purtroppo non è risultato sufficiente; infatti, poiché la sicurezza del mantenimento della stabilità governativa regionale era limitata soltanto ad un periodo di due anni, conseguentemente (in seguito ad eventi che sono andati al di là della volontà popolare e si sono tradotti in un trasformismo, di cui voglio sottolineare la negatività) noi abbiamo avuto quelli che sono stati definiti — ad imitazione di ciò che avviene a livello nazionale, a causa di una legge elettorale che giudichiamo in-

completa — ribaltoni a livello nazionale e « ribaltini » — soltanto per la riduttività geografica — a livello regionale.

Alleanza nazionale è favorevole a questa opzione presidenzialista ritenendo che, pur nell'ambito dell'autonomia sulle leggi di governo e sulle leggi elettorali che ogni regione si darà, sia importante dare questo segnale non per sottolineare ulteriormente una ipotesi di neocentrismo o di neocentralità regionale, ma per assicurare sul serio elementi di democrazia diretta e di forte partecipazione dei cittadini.

Solo passando dall'elezione consiliare, come è prevista dall'articolo 122 della Costituzione, a quella popolare del presidente della regione, si può consolidare e stabilizzare un processo di riforma in senso bipolare (è un altro degli elementi che io giudico assolutamente indispensabile per la vitalità del nostro sistema politico generale): il restituire lo scettro ai cittadini, attribuendo loro, anche in sede regionale, il potere di scegliere i propri governanti della regione nella quale vivono, così come avviene molto positivamente — lo ripeto ancora *ad abundantiam* — per quelli comunali e provinciali e così come deve avvenire — a nostro avviso — anche a livello nazionale (più presto avverrà e meglio sarà!).

La riforma del governo regionale non può prescindere, dunque, dall'elezione diretta del presidente della regione. Sarebbe evidentemente contraddittorio se in un sistema politico che vedrà — mi auguro presto — l'elezione diretta del Presidente della Repubblica (e che già prevede l'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle province) non venisse confermata e costituzionalizzata la scelta dell'elezione diretta del presidente della regione. Si tratta di una riforma indispensabile per avere governi stabili ed autorevoli, capaci pertanto di assicurare la realizzazione di quella riforma in senso federale dell'ordinamento costituzionale, di cui la Repubblica ha urgente bisogno e per la quale sento voci anche da parte non dei bipolaristi ma dei proporzionalisti ma che io considero invece realizzabile soltanto con una opzione presidenzialista.

Dalle originarie proposte di legge costituzionali — tutte finalizzate ad introdurre semplicemente l'elezione diretta del presidente della regione — si è pervenuti ad un'ampliamento della disciplina, riprendendo in sostanza il contenuto dell'articolo 60 del testo predisposto dalla bicamerale, che investe anche il sistema elettorale regionale, la relazione con il corpo elettorale (assemblea o Governo), la natura e la formazione, il contenuto degli statuti regionali.

Le diverse soluzioni prospettabili, e che si sono prospettate in sede di Commissione bicamerale, erano sostanzialmente due: una rispondente alle esigenze di lasciare alle future regioni il massimo dell'autonomia, di autordinamento (secondo questo indirizzo, la disciplina costituzionale deve limitarsi ad indicare gli elementi essenziali che connotano lo statuto regionale, lasciando a questo la scelta fra le diverse opzioni che determineranno componendosi la forma di governo della regione); l'altra, invece, proponeva di introdurre direttamente nella Costituzione la scelta di alcuni aspetti della forma di governo quali, appunto, l'elezione diretta del presidente della regione e della legge elettorale, nell'intento di introdurre norme costituzionali che potenziassero e stabilizzassero l'esecutivo o escludessero l'autonomia regionale in questa materia oppure condizionassero in senso uniforme la futura scelta del sistema elettorale.

Onorevole Presidente, il testo che oggi esaminiamo prevede una nuova potestà legislativa concorrente o ripartita in capo alle regioni, che potranno disciplinare il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del presidente della giunta e dei consiglieri nel rispetto della loro autonomia, ma soprattutto prevede una nuova natura degli statuti regionali che da leggi ordinarie diventano leggi regionali non più sottoposte all'approvazione del Parlamento della Repubblica. I nuovi statuti, non più solo deliberati ma anche approvati dall'assemblea regionale, determineranno la forma di governo della regione definendo i principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento.

Voglio rifarmi a questo proposito all'onorevole Calderisi, che in Commissione ha rilevato che l'attribuzione all'autonomia statutaria regionale del potere di disciplinare la forma di governo forse dovrebbe avvenire solo dopo che la riforma dell'ordinamento in senso federale sia del tutto conclusa. Questo pare anche a me sia un punto da prendere in considerazione. Infatti, si prospetta l'eventualità che le regioni provvedano a modificare i propri statuti in modo difforme rispetto al principio dell'elezione diretta ancor prima della fine delle attuali legislature regionali, tradendo così la concezione secondo cui il federalismo significa innanzitutto stabilità degli esecutivi regionali. Quanto all'eventualità che una maggioranza consiliare possa in qualche modo determinare, abusando della propria forza e comprimendo il ruolo delle opposizioni, in un determinato contesto elettivo, uno statuto *pro domo sua*, essa troverebbe attuazione nel passaggio referendario che si determinerebbe automaticamente nel momento in cui la minoranza o spezzoni significativi della trama istituzionale degli enti locali e delle regioni interessate ne facessero richiesta. Non si ritiene di poter accettare l'alternativa di maggioranze consiliari allargate decise a votare gli statuti, perché questo potrebbe significare paralisi della regione.

In attesa dell'approvazione dei nuovi statuti regionali, per rendere possibile l'elezione del presidente della giunta regionale, sin dal primo turno successivo all'entrata in vigore della riforma, è prevista una disposizione transitoria che consente l'immediata applicazione del nuovo principio presidenzialista. Essa prevede la proclamazione a presidente della giunta regionale del capolista della lista regionale che ha conseguito la maggiore cifra elettorale regionale. Il leader della coalizione vincente sarà dunque il nuovo presidente e avrà anche il potere di nominare e revocare i componenti la giunta (che oggi invece sono eletti dal consiglio regionale tra i suoi componenti). È una scelta modellata sulla forma di governo comunale che vede un sindaco circondato dai

suoi « tecnici » e sull'attuale presidente della regione che è costretto a scegliere i suoi assessori tra i consiglieri riportando in giunta tutte le tensioni della maggioranza e che si vede privato di quella elasticità che deriva dalla possibilità di raccogliere particolare competenze e risorse al di fuori del consiglio.

I nostri emendamenti consentono di ovviare, inoltre, alla caratteristica peggiore dell'esperienza regionale data dalla instabilità cronica di certi esecutivi.

In tal senso un importante passo avanti contro i « ribaltini » è compiuto con una disposizione all'interno della norma transitoria, ma presente anche nel testo di modifica dell'articolo 126 della Costituzione, che prevede lo scioglimento del consiglio e l'indizione di nuove elezioni in caso di rottura del rapporto fiduciario esecutivo-assemblea, attraverso una sfiducia espressa nei confronti del presidente al fine di evitare le aberranti situazioni che attualmente caratterizzano molte regioni italiane che annullano le scelte elettorali attraverso deplorabili trasversalismi partitocratici.

La legge del 1995, lo ricordavo prima, prevedendo infatti lo scioglimento del consiglio in caso di rottura del rapporto di fiducia solo nei primi due anni, ha solo ritardato, all'inizio del terzo anno di vita delle giunte regionali, i tradizionali sommovimenti miranti alla ricomposizione degli equilibri politici. Fino ad oggi, troppo spesso si è assistito a « balletti » e a crisi delle regioni. È necessario allora introdurre meccanismi di ulteriore stabilizzazione degli esecutivi regionali.

Dobbiamo cercare rimedi drastici, è vero, ma è anche vero che proprio le continue tensioni interne alle maggioranze regionali sono le cause principali della discontinuità e delle tensioni dei governi regionali. Quali che siano i risultati immediati che riusciremo a conseguire a conclusione dell'esame di questo provvedimento, è importante il processo di modernizzazione che comunque è stato avviato ed al quale vogliamo contribuire anche, come ho detto, con i nostri emen-

damenti, di cui è firmatario l'onorevole Migliori e che venivano ricordati prima dal collega Calderisi.

L'investitura popolare diretta del presidente della regione è un passaggio istituzionale necessario, essenziale se veramente si vuole valorizzare l'autonomia delle regioni, che devono fare i conti, da una parte, con i comuni, che beneficiano del plusvalore politico-istituzionale derivante dall'investitura popolare del sindaco, e, dall'altra, con il Governo centrale, che ha ampliato enormemente sia i suoi strumenti di azione, senza riforma della Costituzione (si pensi all'uso fatto delle deleghe legislative e dei decreti-legge, che stanno riprendendo la loro vita, che era stata limitata dalla Corte costituzionale), sia i suoi canali di legittimazione, grazie al collegamento con l'opinione pubblica, ai patti neocorporativi e alla forza dei vincoli europei, che attribuiscono alle sue politiche l'autorevolezza della necessità.

Ho svolto questo intervento a nome dell'onorevole Migliori, che ho dovuto sostituire per la « luciferina » intelligenza dell'onorevole Presidente della Camera, cercando di dare l'idea — che l'onorevole Migliori, che ha seguito tutto l'iter in Commissione, avrebbe potuto dare meglio di me — di quanto alla destra italiana interessi questo passo, che secondo noi rappresenta uno di quei punti nodali e focali perché si rivitalizzi anche l'interesse per le elezioni. Se l'anno prossimo dovessimo andare ad elezioni regionali senza che i cittadini possano scegliere direttamente il loro presidente, forse avremmo la sfortuna di constatare che quel male pericoloso per la democrazia che è l'astensione, anziché essere stato curato da noi, sarebbe stato mantenuto, con preoccupazione di coloro che hanno a cura il funzionamento delle istituzioni democratiche e civili del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

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

DIEGO NOVELLI. Credo che nessun settore di quest'aula e che nessun singolo

deputato metta in dubbio la grave crisi che sta attraversando la politica nel nostro paese. C'è chi dice, per autoconsolarsi, che si tratta di una fase di transizione, di un passaggio lungo, difficile, dal vecchio al nuovo, anche se nessuno può prevedere cosa troveremo al termine di questo travagliato percorso. Credo che soltanto gli storici, con la conoscenza sedimentata dei fatti, potranno fornire alle generazioni future un quadro preciso di ciò che sta accadendo oggi, nel momento in cui viviamo, considerato che il presente non è altro — per dirla con Tommaso d'Aquino — che « il futuro del passato ».

Nessuno dunque nega la crisi della politica e soprattutto la crisi dei partiti. Anzi, ai partiti, la forma organizzata della vita politica al di fuori delle istituzioni pubbliche, vengono attribuiti tutti i peggiori e immaginabili mali. Nel momento in cui si vara una legge costituzionale, tentare di capire attraverso un'analisi corretta della realtà quale debba essere lo strumento migliore da adottare, anche al fine di uscire da questa crisi, credo che non sia fuori luogo. Si tratta, infatti, per quanto riguarda il sistema elettorale di uno strumento da applicare per la realizzazione di un bene definito. Di regola non si costruisce una casa partendo dal tetto, tanto più quando l'edificio non è stato ancora realizzato.

Di questa ovvietà sembrano tutti convinti, anzi lo sembravano all'inizio dell'attuale legislatura, anche perché il tema delle riforme istituzionali era stato il cavallo di battaglia di tutti i concorrenti alla competizione elettorale. Anziché scegliere la strada maestra indicata dalla Costituzione all'articolo 138, si era voluto con uno strappo alle regole, o meglio alla regola, inforcare la via già sperimentata, peraltro in termini negativi, della Commissione bicamerale. Come sia andata a finire la bicamerale tutti lo sanno e tutte le persone che hanno voglia di capire sanno anche perché è fallita. Dopo il fallimento non restava che il ritorno all'articolo 138, come giustamente suggerisce il relatore presentando la proposta

di legge in esame, ma nel frattempo accadevano alcuni fatti contingenti, ma clamorosi, che facevano crescere la tensione politica e la confusione tra l'opinione pubblica. Ricordo, solo per la memoria, la caduta del Governo Prodi, il cambio della maggioranza indicata dagli elettori nel 1996, l'uscita di rifondazione comunista e l'ingresso dell'UDR nell'area di Governo, nonché numerosi rimescolamenti, passaggi, transumanze di singoli e di piccole pattuglie parlamentari da un settore all'altro.

Tali eventi ed episodi di trasformismo della politica italiana non sono nuovi nella storia del nostro paese; prima ancora della proclamazione dell'unità nazionale, durante il Risorgimento o addirittura prima, nel 1855, infatti, vi era stato il connubio fra Cavour e Rattazzi (bisogna dire che la parola connubio suonava meglio di inciucio o ribaltone!).

PRESIDENTE. Casto connubio!

DIEGO NOVELLI. Una pattuglia di eterogenei personaggi politici, avendo come base comune l'inquietudine — alcuni direi quale dato caratteriale, altri per vocazione professionale — promuoveva un referendum per cambiare la legge elettorale per l'elezione della Camera dei deputati. A tale scopo si individuava nel meccanismo elettorale passato alla storia parlamentare come il Mattarellum la causa principale di tutti i nostri guai, e più specificatamente in quella quota del 25 per cento dei deputati eletti con il sistema proporzionale con liste compilate su indicazione dai partiti.

Signor Presidente, ecco l'*horror* della politica italiana secondo i promotori del referendum: i partiti. Si tratta degli stessi che fino a poco fa il collega Calderisi ha stigmatizzato, vituperato, quelli nei quali alcuni dei personaggi più noti del comitato dei referendum sono cresciuti e sono stati addirittura allevati in batteria. Penso, ad esempio, a Mario Segni, democristiano, figlio di democristiani, quando vestiva ancora alla marinara; penso ad Achille Occhetto che portava ancora i calzoni

corti quando si iscriveva alla federazione giovanile comunista italiana. In questo clima di grande travaglio e di generale confusione si è imbastito il gigantesco imbroglio del referendum. Badate bene, uso con grande rispetto tale termine, che non a caso è un sostantivo maschile; imbroglio deriva dal verbo transitivo imbrogliare che significa, secondo la definizione del grande dizionario della lingua italiana del Battaglia: «mescolare confusamente più elementi o oggetti alternandone l'ordine; confondere, turbare, disorientare la mente, i pensieri, i ragionamenti». Così recita, alla voce «imbrogliare», il dizionario Battaglia.

Giosuè Carducci in un suo scritto ricorda: «Tutte quelle chiacchiere novantanove volte su cento è per imbrogliare gli uni e gli altri» e in un pensiero di Leopardi leggiamo: «Ho veduto una serie di ragionamenti che può imbrogliare e inquietare e io, per mia natura, non sono lontano dal dubbio anche sopra le cose credute indubitabili».

PRESIDENTE. La ringraziamo per questa lezione di cultura.

DIEGO NOVELLI. Ecco le cose che sono diventate indubitabili, direi per la stragrande maggioranza degli italiani, compreso il Presidente del Consiglio D'Alema, il quale pochi giorni fa ci ha detto chiaramente — anche se qualche mese fa aveva espresso dei dubbi sul referendum — che il 18 aprile voterà «sì», perché quelle cose sono diventate, Presidente, indubitabili.

Che cosa è diventato indubitabile? In primo luogo, che con il referendum si abolisce la quota proporzionale e si passa al sistema maggioritario, il che non è assolutamente vero, perché quel 25 per cento verrà ripartito ripescando i primi esclusi nel collegio uninominale.

Che cosa è diventato indubitabile? In secondo luogo, che con il referendum si elimina la frantumazione della rappresentanza in questa Assemblea e al Senato, il che è falso, poiché, una volta eletti, i deputati, in base al regolamento di questa

Assemblea, possono costituire sino a trentuno gruppi parlamentari — ci stiamo quasi arrivando —, cioè uno ogni 20 deputati.

Cosa è diventato indubitabile? In terzo luogo, che con il referendum s'impediranno i ribaltoni o i ribaltini: è un altro falso, perché, se non si cambia l'articolo 67 della Costituzione, che recita: «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato», si potranno verificare tutti i ribaltoni e i «ribaltini» peggio di prima.

Cosa è diventato indubitabile? In quarto luogo, che con il referendum si mettono fuori gioco i partiti, quelli che stanno tanto sulla gobba, sulla schiena o sullo stomaco al senatore Di Pietro. Anche questo, però, non è vero, perché i candidati nei collegi uninominali — mi domando e domando a voi, pochi astanti — da chi saranno scelti: dallo spirito santo? O non saranno scelti dai partiti, nella migliore delle ipotesi, oppure da gruppi sempre più ristretti o dai cosiddetti leader nazionali, che si chiuderanno ad una certa ora, in una certa notte, nella solita sala fumosa, come ci riferiranno i cronisti il giorno dopo, e decideranno le candidature?

Cosa è diventato indubitabile? In quinto luogo, che con il referendum si garantirà stabilità di Governo e continuità alla legislatura: è l'ultimo clamoroso imbroglio, poiché, non essendoci vincolo di mandato, come sancisce l'articolo che ho testé citato, saranno possibili tutti i trasformismi di prima, aggravati dal fatto che non esisterà nemmeno più una parvenza di disciplina di gruppo e tutti si sentiranno protagonisti o, come si usa dire, *caballeros*.

Sotto lo schiacciasassi del referendum, messo in moto in modo un po' rozzo e mistificatorio dai suoi promotori, anziché fare appello alla razionalità, purtroppo molti uomini e molte donne della nostra vita politica, dotati del bene della ragione, si sono lasciati sopraffare dalla sindrome della sconfitta. Dopo alcuni mesi di tentennamenti, mentre televisioni, radio e

giornali amplificavano la via della salvezza, quella del referendum, anche chi prima aveva espresso riserve si è convertito saltando sul carro dei pronosticati vincitori.

Per attenuare questa specie di salto della quaglia, si cercava di dare risposta alla più che mai confusa opinione pubblica, varando in fretta e furia leggi come quella antiribaltone, votata e approvata — badate bene — nelle stesse ore in cui si concludevano accordi politici con i nuovi alleati in alcune regioni del nostro paese.

Per quanto disattenta possa essere l'opinione pubblica, queste operazioni politiche sono giganteschi macigni, destinati a pesare negativamente sul rapporto tra istituzioni, cittadini, forze politiche ed elettori.

La credibilità viene messa a dura prova, ogni giorno, dai continui e repentini cambiamenti di fronte: tra i più accesi sostenitori del maggioritario e del referendum troviamo personalità del mondo politico e culturale che si erano immolate solo cinque anni fa, nel 1993, sull'altare del proporzionale, contro il presidenzialismo, a favore delle incompatibilità tra mandato nazionale, europeo, di sindaco e di presidente di provincia. Oggi, con grande disinvoltura, queste stesse persone si presentano sul palcoscenico della politica e sostengono posizioni diametralmente opposte. Si dice che solo gli stupidi non cambiano mai idea, ma qui mi sembra che si stia davvero esagerando!

Tutto ciò lascia interdetti: è sufficiente andare in giro, parlare con la gente, tenere qualche assemblea pubblica per sentire gli umori...

GIACOMO GARRA. Novelli, sono scelte «acchiappaimunità»!

PRESIDENTE. Onorevole Garra, lasci parlare l'onorevole Novelli.

DIEGO NOVELLI. Ebbene, in questo marasma arrivano alcuni provvedimenti legislativi come quello al nostro esame: una legge costituzionale che dovrà consentire l'elezione diretta dei presidenti dei governi regionali.

Voglio porre una domanda molto schietta: abbiamo definito quale sarà il modello di Stato e di Governo che intendiamo adottare? No: dunque, come è possibile definire il ruolo di una regione senza sapere quale sarà quello dello Stato? Se non altro, prima di ogni scelta relativa alle regioni, si dovrebbe conoscere il modello di federalismo evocato poc'anzi dall'onorevole Selva.

Mi pare si tratti di quesiti — oserei dire — da primo esame di diritto costituzionale o di diritto regionale.

Ho apprezzato molto — non lo dico per addolcire le mie critiche — l'intelligenza e lo spirito di servizio che il collega e amico — e voglio aggiungere anche compagno — onorevole Soda ha più volte dimostrato nel corso dell'attuale legislatura. Nella sua relazione traspare ciò che alberga nel mio animo e, credo, anche nel suo: sarebbe stato meglio riuscire a mettere in discussione quegli articoli della Costituzione — passando attraverso l'applicazione dell'articolo 138 della Carta costituzionale — che delineavano, innanzitutto, l'impianto istituzionale, dopodiché si sarebbe dovuto giungere alle altre questioni.

Mi immagino le risposte non dell'onorevole Soda, ma di altri colleghi: occorre fare qualcosa, occorre dare dei segnali, c'è una « ragion di Stato » di boteriana memoria! Se così è, allora, la mia critica si fa ancora più aspra.

Mi consenta l'onorevole Soda di citare un titolo di un libro famoso il cui autore, Ignazio Silone, è stato evocato in questi giorni in termini negativi, *L'uscita di sicurezza*: apprezzo l'uscita di sicurezza che l'onorevole Soda si è garantito, quando afferma che vi sarà comunque l'autonomia statutaria; si tratta proprio di quella parte che, invece, è stata criticata dai superpresidenzialisti della destra. In sostanza, l'onorevole Soda afferma che, pur vigendo tale norma di rango costituzionale, le regioni — nella propria autonomia statutaria — potranno cambiare il meccanismo.

Caro Soda, la mia critica si fa aspra non nei tuoi confronti, né nei confronti dei parlamentari che hanno approvato il

testo in Commissione: si fa aspra, nei confronti delle forze politiche e culturali — in modo particolare quelle della sinistra e dei cattolici democratici — che hanno un patrimonio civile, culturale e morale da tutelare e valorizzare.

Rispondere oggi alla crisi politica e morale che attraversa il paese incentivando la cultura del « leaderismo » — perché altro non è —, della spettacolarizzazione, della delega a singole persone, indicate ai cittadini come dei supermen da votare plebiscitariamente, perché capaci di risolvere tutti i mali della nostra società, è un errore, prima ancora che politico, culturale; un errore gravissimo, che può avere effetti devastanti nel futuro.

Mi spiace che il collega Selva sia andato via; non è affatto positiva l'esperienza dell'elezione diretta dei sindaci, così come è stata concepita, come è stata combinata, come è stata attuata. Abbiamo svuotato di ogni contenuto i consigli comunali, che sembrano dei gruppi di amici che si ritrovano al bar per discutere delle interrogazioni e delle interpellanze. Non esiste più un dibattito politico riguardante la vita di una comunità, nei consigli comunali.

Ebbene, devo dire con altrettanta chiarezza che io non ho riserve di carattere ideologico sul sistema presidenziale, tanto meno lo considero meno democratico di quello parlamentare attualmente in vigore, ed è inutile dilungarci su pregi e difetti dell'uno o dell'altro. Dirò perché oggi vedo con preoccupazione questa scelta e capisco la posizione assunta dalla destra, che rispetto, ma che non condivido.

I colleghi di alleanza nazionale non hanno mai nascosto questa scelta presidenzialista, affondando le loro radici — sia pure tenendo conto di certe svolte « fiuggine » verificatesi nel tempo — in una cultura politica che non ha mai avuto come punto di riferimento il coinvolgimento delle masse quali protagoniste, ma semmai in funzione di sostegno del capo, di quello che tanti anni fa veniva definito infelicemente da un Pontefice « l'uomo della Provvidenza »; hanno sempre avuto

come punto di riferimento un modello di società organizzata attraverso le corporazioni, al vertice delle quali c'è chi comanda e poi prende le decisioni (decisionismo di cui qualcun altro, con altre tradizioni e radici, però, si era fatto portatore negli anni ottanta).

Ma la cultura della sinistra, che affonda le sue radici nel socialismo cooperativo e solidale, nel movimento operaio e sindacale dei consigli di gramsciana memoria, nella democrazia fondata sulla partecipazione, intesa come conoscenza, consapevolezza, corresponsabilizzazione dei singoli individui, cosa ha da spartire, culturalmente, con queste vocazioni presidenzialiste? Perché gli individui non esistono nel vuoto, cari amici e colleghi, non possono conservare la loro identità e la loro autonomia in cieca opposizione al principio della loro articolazione in grandezze via via maggiori. Si tratta di stabilire un intelligente rapporto tra l'uno e i molti, tra l'individuo e la collettività. Quando penso ad alcuni episodi che si sono verificati ancora recentemente, anche nella mia città, quando penso alle « lenzuolate » fatte in un quartiere popolare di Torino contro gli extracomunitari, contro una struttura che si vuole realizzare in quel luogo...! Pensate, il simbolo della lenzuolata usata a Palermo contro la piovra, contro il cancro della mafia, è stato usato qualche anno dopo a Torino contro gli extracomunitari, contro questi disgraziati che si vengono a trovare in determinate situazioni! Eccoli i guasti che si sono prodotti a livello delle coscienze!

Altrettanto dicasi dei cattolici democratici, della loro cultura, che malgrado le polemiche e le battaglie condotte per tanti anni nei confronti dei principi ispiratori del socialismo hanno avuto ed hanno con la sinistra un comune denominatore, un unico valore assoluto, il valore dell'uomo, in un modello capace di rispettare, di soddisfare e promuovere le esigenze e le aspirazioni degli uomini in società. Non mi si vengano a citare, da parte della sinistra laica, i soliti Calamandrei e Valiani... Ho quasi finito, Presidente, solo pochi secondi.

PRESIDENTE. Continui pure, onorevoli Novelli: l'ho avvertita che il tempo a sua disposizione stava per scadere solo per consentirle di trarre la sintesi di questo suo splendido intervento.

DIEGO NOVELLI. Non mi si vengano a citare, ripeto, Calamandrei e Valiani, favorevoli al presidenzialismo sin dai tempi della Costituente, perché ho troppo rispetto per queste due grandi personalità. Ho riletto, in questi giorni, dovendomi occupare di memoria storica, quello splendido discorso di Calamandrei ai giovani di Milano sulla Costituzione. Consentitemi una battuta. Ho avuto la fortuna di conoscere personalmente Augusto Monti, uno dei padri del partito d'azione. Egli mi diceva sempre: « Diego, noi azionisti siamo fatti in un certo modo: due azionisti fanno tre correnti e quattro componenti ». Era cioè nell'animo e nella cultura del partito d'azione questo modo di essere elitario che si esprimeva, in un certo modo, anche a livello della Costituzione.

Senza offesa per nessuno, più che mai per i soggetti interessati che sono le vittime dell'attuale sistema e non i responsabili, l'Italia — voglio ricordarlo — oltre ad essere un popolo di eroi, di poeti, di artisti, di santi e di navigatori, come è scritto in cima all'edificio che vediamo tutte le volte che andiamo verso l'aeroporto di Fiumicino — il grande palazzo della civiltà romana eretto nel 1942 dal fascismo nella zona dell'EUR — è anche, purtroppo, un popolo di semianalfabeti. Vi invito a leggere l'ultimo rapporto dell'Eurispes che è stato presentato non più tardi di una settimana fa a Roma. Ebbene, abbiamo il più basso tasso di scolarizzazione a livello europeo: dietro di noi ci sono solo la Grecia ed il Portogallo.

Ecco perché considero la proposta di elezione diretta del presidente della giunta regionale un grave errore culturale destinato ad incentivare un modello della politica sbagliato perché tendente a deresponsabilizzare i cittadini anziché coinvolgerli (« vai, vota e vedrai che ci sarà qualcuno che pensa e provvede! »), chiamati ad eleggere non più un responsabile

politico della comunità con il quale devono fare i conti e che deve fare i conti con i cittadini, ma un manager. Si parla addirittura di «azienda Italia» o di «azienda comune»: sono termini che mi fanno inorridire. Il comune può essere anche considerato un'azienda che, invece di fabbricare bulloni o automobili, rende servizi nei momenti più delicati della vita di ogni persona. I cittadini saranno chiamati ad eleggere il manager che avrà la facoltà di scegliere e di decidere collaboratori e programmi alla stregua di dipendenti, perché così è stato per gli assessori con i sindaci: sono gli uomini del sindaco.

Essendo favorevole ad una netta distinzione tra esecutivo e legislativo, cioè tra governo — o se volete giunta — e organo assembleare, sono per l'elezione diretta, semmai, dell'intero organo di governo comprendente non solo il capitano, ma tutta la squadra, sottoponendola, con il programma, prima delle elezioni, al vaglio del giudizio di chi dovrà eleggerla.

Signor Presidente, sono consapevole che questo mio discorso, questo mio tentativo di ragionare al di là del contingente, cadrà sicuramente nel vuoto perché i giochi, in questo momento, sono altri. Pazienza. Non amo la retorica e le frasi roboanti di circostanza: ve le risparmio. Con molta umiltà mi riseggio al mio posto e ringrazio chi ha avuto, nell'intimità di quest'aula, la pazienza di ascoltarmi.

PRESIDENTE. Onorevole Novelli, credo che lei abbia fatto il suo dovere come si deve.

Constato l'assenza degli onorevoli Fontanin e Rebuffa, iscritti a parlare: si intende che vi abbiano rinunciato.

Non vi sono altri iscritti a parlare, e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 5389)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Soda.

ANTONIO SODA, Relatore. Signor Presidente, chiedo scusa sia a lei sia al presidente della I Commissione, onorevole Maccanico, per il mio ritardo. Sono giunto al sole di Roma venendo dalle nebbie dell'Emilia dopo essere stato bloccato dagli scioperi degli aerei e dal blocco di un tratto autostradale.

Le considerazioni che volevo fare su questa proposta di legge sono tutte contenute nella relazione scritta e perciò, in questa sede, mi limiterò a sottolineare nuovamente quale sia il significato di questa proposta, come essa incida sul percorso riformatore, come il paradosso che ho evidenziato esprima effettivamente una contraddizione soltanto apparente tra la logica di una costruzione di una nuova parte ordinamentale della Costituzione della Repubblica e il versante dal quale ci siamo mossi.

Condivido le osservazioni dell'onorevole Novelli, il quale sostiene che indubbiamente un legislatore costituente che voglia adeguare la parte ordinamentale della Costituzione ai tempi, alle scelte, ai valori che percepiscono oggi le nostre comunità in termini di maggiore partecipazione democratica, debba muovere dalla riforma della forma dello Stato, o costruendo la Repubblica delle autonomie effettivamente volute dai costituenti o muovendoci più fortemente in direzione di un ordinamento federale.

Mi rendo conto che la ripresa del percorso riformatore dopo la battuta d'arresto della Commissione bicamerale, dal versante della forma di Governo regionale è effettivamente produttiva di qualche perplessità. Ma tant'è!

Ho segnalato che la Commissione affari costituzionali, muovendo da proposte di legge mirate all'elezione a suffragio universale diretto del presidente della giunta regionale, al termine delle sue «riflessioni» ha portato in aula un testo di riforma che non riguarda soltanto l'elezione diretta del Presidente della Repubblica.

So che gli onorevoli Calderisi, Selva e gli altri rappresentanti del Polo insistono nel leggere in questa proposta di revisione costituzionale soprattutto il messaggio del-

l'elezione diretta del Presidente della Repubblica; so anche che questo messaggio viene letto in maniera preoccupata dalla sinistra quando in esso si vuole cogliere un precipitare della nostra democrazia rappresentativa verso forme plebiscitarie o cesaristiche o di personalizzazione della politica, o comunque di distruzione di quei processi di formazione del consenso dei cittadini, che debbono avvenire attraverso momento collettivi comunitari, dal basso e non attraverso l'identificazione con un leader carismatico o non carismatico, apparentemente carismatico o mediaticamente carismatico!

PRESIDENTE. O mediocrementemente!

ANTONIO SODA, *Relatore*. Questo lo dice lei, Presidente! Io dico soltanto che vi è un carisma che è dato da qualità naturali e vi sono dei carismi che sono invece il frutto di circostanze diciamo pure favorevoli, che aiutano a costruire un'immagine che però è fondata sull'acqua!

Siamo di fronte a due contrapposte preoccupazioni: la prima è quella di interpretare la proposta oggi all'attenzione dell'aula come una proposta che ha come primo principio l'autonomia statutaria, cui si reagisce sottolineando quale aspetto fondamentale l'elezione diretta del presidente della giunta regionale; la seconda è quella di leggere il testo licenziato dalla Commissione in chiave di pericolo per la democrazia.

Inviterei il collega Novelli, ma anche i colleghi della destra, a non leggere il testo che, con grande consenso in Commissione, abbiamo portato in quest'aula, secondo le proprie visioni ideologiche o secondo le proprie pregiudiziali politiche e culturali.

Questo testo ha un profondo equilibrio, avvia — ecco perché ho definito soltanto un paradosso l'aver iniziato dal versante della riforma della forma di Governo — un processo di riallocazione nel campo dei poteri e ridistribuisce, secondo un principio di sussidiarietà istituzionale, i principi di democrazia del paese.

In sostanza, il primo valore contenuto in questa proposta di legge è quello di

affidare alle comunità e, quindi, alla libertà delle comunità, la scelta della propria forma di governo dell'ente politico territoriale nel quale vivono e si relazionano: questo è il primo principio e questa, secondo me — vorrei dirlo a Calderisi che probabilmente leggerà il resoconto del mio intervento —, è la norma più federalista. Calderisi sostiene, invece, che la norma più federalista è l'elezione diretta del presidente della giunta regionale.

Si propone un modello di governo in parte ispirato al presidenzialismo ma calato all'interno stesso di un sistema neoparlamentare, perché qui si parla di un presidente eletto che vive in quanto sussista il rapporto fiduciario con l'assemblea. Non si tratta, pertanto, di un modello presidenziale puro nel quale il Presidente dell'esecutivo può governare — e governa — anche contro il legislativo: non è questo il modello. Pensare che un frammento di forma di governo, o un intero modello di forma di governo sia la norma più federale che si possa dettare dall'alto alle comunità e agli enti politici territoriali rappresenta un errore di fondo. L'ispirazione federale del testo in esame è la libertà di ogni singola regione di darsi un proprio statuto che determini la forma di governo e disciplini l'organizzazione e le sue finalità e che detti il proprio sistema elettorale.

Operiamo un rovesciamento rispetto a quanto scritto nella Costituzione vigente che contempla: in primo luogo gli statuti regionali approvati con legge dello Stato; in secondo luogo la legge elettorale regionale approvata con legge dello Stato; in terzo luogo l'organizzazione della vita delle assemblee regionali come riconducibile a leggi dello Stato, in una condizione di controllo, di sindacato di merito e di visto di legittimità rispetto all'autonomia statutaria.

Con questa proposta di legge, facciamo diventare gli statuti delle regioni leggi regionali, eliminiamo il visto del commissario di Governo, sottraiamo alla potestà esclusiva dello Stato la disciplina della legge elettorale e la disciplina della forma di Governo.

Questo è il messaggio contenuto nel provvedimento. Certo, alla pressante domanda delle autonomie locali (se giusta o ingiusta, se pericolosa per la democrazia o meno, onorevole Novelli, lo vedremo poi, nel corso del processo politico che dobbiamo costruire) di avere, oltre alla libertà statutaria, un'accelerazione verso un rapporto di continuità tra corpo elettorale, assemblea elettiva ed esecutivo, rapporto di continuità da realizzarsi anche attraverso l'elezione diretta del presidente della giunta regionale, abbiamo voluto rispondere sia con la norma transitoria, sia con la disposizione nella quale si stabilisce che, fino all'approvazione degli statuti, il presidente della giunta regionale si elegge direttamente e che, se gli statuti non dispongono diversamente, il legislatore costituzionale indica come strada per un segmento della forma di governo regionale l'elezione diretta del presidente della giunta. Nel testo, cioè, vi è un equilibrio tra elezione diretta del presidente della giunta come indicazione costituzionale, salvezza dell'autonomia statutaria e libertà dell'esercizio di questa potestà, ampliamento dell'autonomia legislativa delle regioni e risposta alla richiesta di impedire che si operino a livello istituzionale quelle fratture che tra le forze politiche sono libere, cioè che i mutamenti e gli scenari politici che determinano dislocazioni politiche diverse non si risolvano sul piano delle istituzioni in fenomeni di trasformismo che allontanano i cittadini dalle istituzioni, dai partiti, dalla politica. Niente di più corretto dal punto di vista costituzionale rispetto a quello che è accaduto nel Parlamento e nelle regioni. Le forze politiche, però, si debbono far carico di una domanda dei cittadini, che è quella di vedere conservata nel corso della legislatura, nazionale e regionale, quella relazione di continuità tra le coalizioni che si sono formate davanti ai cittadini e quelle che governano il paese e le comunità regionali.

Questo è il tentativo contenuto nella proposta di legge costituzionale. L'approfondimento dell'Assemblea sarà utilissimo per verificare se la proposta di legge è

compiuta, se richiede ulteriori interventi sul terreno costituzionale o su quello delle norme ordinarie da coordinare per mandare a regime queste disposizioni. A mio avviso non è possibile, e sarebbe un tradimento dello sforzo che si è compiuto in Commissione per trovare una vasta convergenza, che da una parte si identifichi *sic et simpliciter* la proposta di legge costituzionale con l'elezione diretta del presidente della giunta regionale e che, dall'altra, si veda invece proprio l'elezione diretta del presidente della giunta regionale come una caduta pericolosa della democrazia verso forme plebiscitarie, personalistiche, cesaristiche, tiranniche e così via. Credo che il punto di equilibrio sia stato felicemente raggiunto. Non mi sembra che gli emendamenti presentati in Commissione dall'onorevole Garra, dall'onorevole Calderisi e dall'onorevole Boato, e che riguardano le incompatibilità, la determinazione di un termine di cessazione dell'efficacia delle norme transitorie o, all'opposto, di entrata in vigore delle norme a regime, siano indispensabili all'economia del testo.

In Commissione, il rappresentante del Governo, riscuotendo il mio consenso e quello del presidente della Commissione stessa, che ha diretto lavori di grande delicatezza con estremo equilibrio e grande capacità — gliene voglio dare atto —, consentendoci di approvare il provvedimento con una maggioranza veramente molto ampia, ha segnalato che un appesantimento del testo, o meglio una spinta del legislatore costituzionale verso disposizioni di dettaglio che amplino l'oggetto della materia, può creare una complicazione, difetti (anche rilevanti) di coordinamento fra le diverse norme e soprattutto un'invasione di quella sfera di autonomia che abbiamo voluto affermare con il primo principio contenuto nel provvedimento, ossia il principio dell'autonomia statutaria per quanto riguarda la forma di governo.

Ho già dichiarato in Commissione che non ne faccio né una questione pregiudiziale né una questione dirompente; invito,

però, tali colleghi a riflettere sulla opportunità o meno di riaprire in Assemblea il discorso sull'ampliamento del testo.

Per concludere, penso che il provvedimento in esame possa rappresentare l'avvio della revisione della Costituzione attraverso la procedura, certamente faticosa e più complicata rispetto a quella della Commissione bicamerale, dell'articolo 138 della Costituzione stessa.

Non credo si possa sostenere, come pure è stato fatto in quest'aula, che potremmo andare avanti nel percorso riformatore solo se legassimo il federalismo al presidenzialismo. Abbiamo esempi di ordinamenti federali con una forma di governo parlamentare classica, esempi di federalismo che hanno come forma di governo il cancellierato, forme di presidenzialismo anche estremo, in cui, cioè, il presidente governa senza il rapporto di fiducia con il Parlamento, nel quadro di Stati federati che hanno forme di governo diverse tra loro; pertanto, l'equazione secondo la quale non si può concedere il federalismo senza il presidenzialismo è inaccettabile storicamente e, credo, anche dal punto di vista concettuale e costituzionale.

Penso che il Parlamento debba abbandonare i pregiudizi della dialettica politica quotidiana, che sovente ci portano a contrasti anche aspri; è questa la condizione per far nascere uno spirito costituente in un Parlamento che, collegandosi alle esigenze del paese, voglia approvare le riforme. Credo che il federalismo, inteso come domanda delle comunità per avere poteri più vicini a sé, esercitati in maniera democratica e controllabile, sia il secondo passo che dobbiamo compiere, senza la pregiudiziale di coinvolgere nel processo riformatore anche la forma di governo nazionale. Non mi nascondo che un'elezione diretta del Presidente della Repubblica, in un quadro di garanzia e non di cesarismo, collega Novelli, è certamente uno dei fattori di stabilizzazione di un ordinamento federale, perché garantisce l'unità nazionale e il processo di rinsaldamento dell'unità nazionale. Non vedo però come noi non si possa procedere alla

revisione in senso federale dell'ordinamento della Repubblica, se contemporaneamente non realizziamo il presidenzialismo.

Rivolgo accoratamente ai colleghi di forza Italia e di alleanza nazionale il seguente ragionamento: se dopo questo passaggio riusciremo a calendarizzare rapidamente nella nostra Commissione anche l'esame delle proposte di legge sull'ordinamento federale della Repubblica, credo che avremo reso un servizio al paese e a quei cittadini...

GUALBERTO NICCOLINI. ... e alla lega !

ANTONIO SODA, *Relatore*. ... che vogliono questa redistribuzione dei poteri sul territorio, nella consapevolezza che uno Stato centralizzato come il nostro non è in grado di governare fino in fondo le società complesse come la nostra.

PRESIDENTE. Dispiace che una discussione di tale rilevanza venga consentita a pochi intimi, mentre invece il livello degli interventi avrebbe meritato una più vasta platea.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

RINO SERRI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 2544 – Concessione di un contributo volontario all'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) (approvato dal Senato) (4160) (ore 18,40).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Concessione di un contributo volontario all'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA).

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 4160)

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 16 febbraio 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, commi 7 e 9, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 56 minuti (con il limite massimo di 16 minuti per gli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 14 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

forza Italia: 1 ora e 12 minuti;

alleanza nazionale: 1 ora e 5 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 51 minuti;

UDR: 31 minuti;

comunista: 31 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 11 minuti; rifondazione comunista: 10 minuti; CCD: 9 minuti; Italia dei valori: 7 minuti; socialisti democratici italiani: 6 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 4160)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Niccolini.

GUALBERTO NICCOLINI, *Relatore*. Appreziate le circostanze, credo che non passeremo tanto tempo a discutere di questo disegno di legge, anche perché è un provvedimento «fermo» da un po' di tempo: il Senato, infatti, ce lo ha trasmesso il 24 settembre 1997 e noi, finalmente, lo esaminiamo in aula il 22 febbraio 1999. È un debito che l'Italia ha nei confronti dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica che riguarda i contributi volontari. L'Italia si era impegnata a versarli, ma non li ha versati dal 1988. Se fino al 1994 vi era la scusa che l'Italia spendeva per l'Agenzia atomica tramite il centro internazionale di fisica teorica di Trieste, dal 1994 quel centro è passato all'UNESCO, e quindi dal 1994 in poi l'Italia non ha più versato i contributi volontari.

Per quanto riguarda l'AIEA, rinvio alla relazione scritta. Ricordo che in questo periodo abbiamo vissuto alcune situazioni drammatiche in Asia e che l'attività di questa agenzia è particolarmente importante, tanto è vero che, recependo il parere unanime della Commissione esteri e delle altre Commissioni che hanno dato il parere su questo provvedimento, ho presentato un ordine del giorno che recepisce tutte le indicazioni venute dalle Commissioni.

In particolare l'ordine del giorno intende impegnare il Governo a venire a riferire in Parlamento sul fatto che vi sia un'azione incisiva dell'AIEA sull'uso non bellico delle tecnologie militari e sull'effettiva destinazione dei fondi per le finalità istituzionali e per gli aiuti ai paesi del terzo mondo e ai paesi in via di sviluppo in modo che l'energia nucleare venga destinata a tutti gli altri scopi benefici e importantissimi; a vigilare sulla presenza dell'industria tecnologica italiana in seno

ai programmi dell'agenzia atomica; e, infine, ad informare il Parlamento sullo stato di smantellamento di quelle numerose centrali nucleari inattive o obsolete che si trovano in Europa orientale.

Vorrei ricordare infatti che a pochi chilometri dal nostro territorio, non lontano da Trieste, vi è la centrale nucleare di Krsko che versa in condizioni drammatiche e pericolosissime (si pensi ai fusti lasciati all'aperto). Eventuali conseguenze dannose ricadrebbero in pochi minuti non solo sulla mia città ma anche su Venezia e sul Veneto perché la bora potrebbe trasportare da quella parte i residui. In presenza di questo ordine del giorno e con mandato unanime della Commissione esteri sollecito una rapida approvazione del provvedimento. Vi è stato un piccolo cambiamento tecnico rispetto al testo del Senato dovuto al ritardo con cui stiamo esaminando il testo: occorre trasferire agli anni giusti i 6 miliardi annuali destinati a questo scopo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

RINO SERRI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Signor Presidente, impiegherò solo un minuto per associarmi a quanto detto dal relatore. Vorrei sottolineare l'estrema necessità che questo provvedimento venga varato rapidamente dal Parlamento. Se vogliamo fare esattamente quello che ha chiesto il relatore a nome della Commissione, il Governo è d'accordo, non solo perché il nostro sostegno all'agenzia è necessario affinché vi sia un uso pacifico dell'energia atomica nei paesi in via di sviluppo ma anche perché essa è uno strumento per il controllo e la riconversione, laddove si propone, degli impianti nucleari anche di carattere militare. Vorrei sottolineare che l'AIEA ha assolto con grande efficacia i compiti di controllo sul disarmo nucleare iracheno e potrebbe assolvere le funzioni adesso richiamate dal relatore anche per quanto riguarda la riconversione di altri impianti atomici che si trovano in Europa.

L'approvazione consente l'erogazione del contributo volontario e permette al-

l'Italia di ritornare rapidamente dentro tutti gli organi e con il peso dovuto nell'agenzia; potrebbe favorire e stimolare quanto auspicato dallo stesso relatore a nome della Commissione.

PRESIDENTE. Non vi sono iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge: Armaroli e Mazzocchi: Modifica dell'articolo 234 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in materia di termini per l'adeguamento della disciplina concernente le occupazioni, le installazioni e gli accessi (5516) (ore 18,48).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Armaroli e Mazzocchi: Modifica dell'articolo 234 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in materia di termini per l'adeguamento della disciplina concernente le occupazioni, le installazioni e gli accessi.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5516)

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 16 febbraio 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, commi 7 e 9, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 30 minuti (16 minuti per ciascun deputato);

il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 3 ore e 55 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 39 minuti;

forza Italia: 35 minuti;

alleanza nazionale: 34 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 33 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 32 minuti;

UDR: 31 minuti;

comunista: 31 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 11 minuti; rifondazione comunista: 10 minuti; CCD: 9 minuti; Italia dei valori: 7 minuti; socialisti democratici italiani: 6 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 5516)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di alleanza nazionale ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la IX Commissione (Trasporti) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Angelici, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

VITTORIO ANGELICI, *Relatore*. La proposta di legge che ci accingiamo ad esaminare nasce dall'esigenza di apportare una modifica al primo comma dell'articolo 234 del decreto legislativo 30

aprile 1992, n. 285, cioè il nuovo codice della strada, che proroghi i termini di adeguamento alle disposizioni stabilite dagli articoli 20, 22 e 23 di quello stesso decreto.

Ricordo che l'articolo 20 disciplina le modalità per l'occupazione delle sedi stradali nei centri abitati, sia delle aree urbane sia di quelle periferiche. Si tratta in genere della regolamentazione riguardante l'occupazione, di carattere sia provvisorio sia permanente, di sedi stradali, di marciapiedi, di zone riservate alla circolazione dei pedoni. Si tratta di occupazione di spazi per lo svolgimento di fiere e mercati, per l'installazione di chioschi o edicole o per la disposizione nelle aree prospicienti locali pubblici, come bar o ristoranti, di tavoli e sedie, che costituiscono un elemento caratteristico di molti centri turistici termali o rivieraschi. Sono quei punti che finiscono con il divenire luoghi di ritrovo per residenti e turisti, che rappresentano peculiari connotazioni del nostro paesaggio urbano. Tipiche sono poi, nelle cittadine marine, le occupazioni delle zone balneari di suoli pubblici adiacenti alle sedi stradali, dove si sviluppano attività commerciali, di intrattenimento, di ristoro per i turisti.

L'articolo 22 riguarda gli accessi e le diramazioni stradali, i passi carrabili, le loro variazioni d'uso, i requisiti di sicurezza. Esso disciplina il sistema autorizzativo per gli innesti e le intersezioni viarie, nonché le sanzioni nel caso delle violazioni normative. L'articolo 23 attiene invece alla installazione di insegne, cartelli, manifesti pubblicitari sulle strade, sulle isole di traffico e così via. Disciplina l'apposizione di scritte o insegne luminose sui veicoli e nei luoghi sottoposti a vincoli a tutela di bellezze naturali o paesaggistiche o negli edifici di interesse artistico o storico.

L'articolo 234 del decreto legislativo n. 285 del 1992, che intendiamo modificare, al primo comma, poneva il termine del 31 dicembre 1995 alla applicazione degli articoli 20, 22 e 23 dello stesso decreto. Questo termine veniva ulteriormente prorogato al 31 dicembre 1998 con

l'articolo 8 del decreto-legge 4 ottobre 1996, n. 570, in conseguenza del ritardo con il quale i comuni procedevano ad elaborare ed approvare i regolamenti applicativi della legge n. 285. Ma, scaduta anche questa proroga al 31 dicembre 1998, si è dovuto constatare che i comuni non avevano ancora proceduto, almeno nella stragrande maggioranza, all'emanazione dei regolamenti e alla concreta applicazione della legge, talché, dal 1° gennaio 1999, sono fuori legge molti di questi luoghi, nei quali si svolge, come detto, una consistente attività commerciale, dove ferve la vita sociale, essendo divenuti in molti casi, specialmente nei piccoli centri, luoghi di incontro e di intrattenimento comunitario, con il rischio di conseguenze piuttosto gravi sul piano economico, occupazionale e quindi sociale.

Proprio per sottolineare la negatività di tali conseguenze e sollecitare misure volte a modificare la normativa definita dal nuovo codice della strada, molti consigli comunali hanno presentato specifici ordini del giorno allo scopo, tra l'altro, di evitare un'applicazione eccessivamente restrittiva della normativa vigente. In effetti, deve essere sottolineato che nell'applicazione della normativa prevista agli articoli 20, 22 e 23 i comuni hanno accusato gravi difficoltà sia di ordine tecnico organizzativo, sia socio-economico. Ciò anche per l'eccessivo formalismo — va detto — di talune norme e tale realtà è stata ravvisata anche dal Parlamento che si accinge ad esaminare proposte di modifica. Mi riferisco soprattutto l'articolo 20, al il disegno di legge n. 4859 e alle 42 proposte di legge abbinata, attualmente all'esame della Commissione trasporti della Camera (purtroppo ferme da oltre 10 mesi).

In attesa che il disegno di legge e le proposte di legge abbinata concludano il lungo iter, si pone l'esigenza — recepita dall'articolo unico della proposta di legge in esame — di porre riparo alle lungaggini attraverso un'ulteriore proroga di un anno, cioè fino al 31 dicembre 1999. Diversamente si avrebbero pesanti ripercussioni in molte città e, soprattutto, nelle piccole località turistiche nelle quali tanti locali pubblici occupano spazi stradali con verande, tavoli, chioschi e che verrebbero fortemente penalizzati con ripercussioni sull'attività commerciale, economica ed occupazionale.

Obiettivamente, la proposta di legge in esame coglie un'esigenza seria che non può che essere condivisa; non possiamo deprimere il tono della vita economica e sociale delle suddette cittadine, che costituiscono un grande patrimonio economico, ma spesso anche storico e ambientale. Tali insediamenti devono senza dubbio essere regolamentati, tenendo conto della loro specificità, in modo che siano sempre garantiti gli spazi adeguati per una libera e corretta circolazione sia dei pedoni, sia delle persone portatrici di handicap. Ci si deve impegnare affinché venga preservato e valorizzato il patrimonio naturalistico-ambientale attraverso l'intelligente utilizzo degli spazi, realizzati nel corso degli anni, che rende il nostro paese per certi versi irripetibile e di straordinaria attrattiva per turisti provenienti da ogni parte del mondo.

Tutto ciò costituisce un bene prezioso per le nostre comunità che non deve essere mortificato, sia per il significato economico, sia per la sua valenza socio-culturale.

Per tali motivi la conferenza dei presidenti di gruppo, quasi all'unanimità, ha dichiarato l'urgenza della suddetta proposta di legge e la Commissione trasporti ha registrato piena convergenza sull'esigenza di procedere alla proroga, fino al 31 dicembre di quest'anno, del regime normativo vigente, auspicando che l'iter del progetto di legge di modifica del codice della strada possa concludersi rapidamente per evitare di ricorrere ad ulteriore proroga, come purtroppo è accaduto fino ad oggi, e al fine di scongiurare le dannose conseguenze che produrrebbe l'applicazione della normativa che si ritiene opportuno modificare.

Per tali motivi la conferenza dei presidenti di gruppo, quasi all'unanimità, ha dichiarato l'urgenza della suddetta proposta di legge e la Commissione trasporti ha registrato piena convergenza sull'esigenza di procedere alla proroga, fino al 31 dicembre di quest'anno, del regime normativo vigente, auspicando che l'iter del progetto di legge di modifica del codice della strada possa concludersi rapidamente per evitare di ricorrere ad ulteriore proroga, come purtroppo è accaduto fino ad oggi, e al fine di scongiurare le dannose conseguenze che produrrebbe l'applicazione della normativa che si ritiene opportuno modificare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ANTONIO BARGONE, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, non sono una rana che pretende di diventare due, quindi non ho difficoltà a riconoscere che la proposta di legge Armaroli e Mazzocchi n. 5516 è una leggina e sulle leggine esiste tutta una letteratura scientifica e giornalistica piuttosto negativa. Debbo però aggiungere che, nel caso di specie, questa piccola legge è destinata ad avere un grande impatto sugli operatori economici e turistici di tutta Italia e, in particolare, della mia Liguria. Proprio la conformazione geografica di quest'ultima fa sì che, avendo le montagne a ridosso del mare, gli spazi siano estremamente limitati e i vari chioschi, che interessano molte categorie, dai bar ai ristoranti, alle pompe di benzina, nonché le fiere e i mercati, cioè molti operatori del settore economico e turistico, ne trarranno un grosso beneficio. Perché? Perché dal 1° gennaio di quest'anno è entrato in vigore il nuovo codice della strada. Per quanto riguarda gli articoli 20, 22 e 23 ciò è risultato penalizzante per molti operatori economici e turistici, in quanto i loro tavolini e i loro chioschi, impiantati non solo nella parte adiacente...

PRESIDENTE. Onorevole Selva, siccome siamo contro le intercettazioni telefoniche, se potesse parlare un po' più piano.

PAOLO ARMAROLI. Presidente Selva, il Presidente sta parlando con lei.

PRESIDENTE. È su un altro canale.

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, la ringrazio comunque del suo gesto cortese di attenzione. Con l'entrata in vigore dell'articolo 20 molti chioschi sono prati-

camente fuori legge e, quindi, i comuni, applicando la normativa vigente, avrebbero dovuto ...

PRESIDENTE. Vada avanti, perché lei è un oratore così spontaneo.

PAOLO ARMAROLI. Sì, però, francamente, se ci fosse un minore ostruzionismo proveniente dalla mia stessa parte politica, sarei molto grato, perché mi potrei concentrare. Forse un suo richiamo autorevole...

PRESIDENTE. La cosa è assolutamente preterintenzionale, forse colposa.

Mi pare che siamo sulla recidiva! Vada avanti.

PAOLO ARMAROLI. Grazie, signor Presidente. Stavo dicendo che si determina un grande impatto sulle attività economiche e turistiche di tutta Italia e, particolarmente, della mia Liguria.

Fra l'altro, debbo fare una brevissima cronistoria di questa proposta di legge. Assieme al collega Mazzocchi, che è il responsabile nazionale di alleanza nazionale per la piccola e media impresa, oltre che per il comparto del commercio, ho presentato il 16 dicembre 1998 — quindi alla fine dello scorso anno — due proposte di legge: la prima è quella oggi in discussione, relativa alla proroga di un anno dell'entrata in vigore; la seconda riguarda la modifica dell'articolo 20 del codice della strada.

Pochi giorni dopo la presentazione delle due proposte di legge — mi sembra nella seduta del 17 dicembre dell'anno scorso —, la Conferenza dei presidenti di gruppo, come cortesemente e puntualmente ricordava il relatore del provvedimento, onorevole Angelici, che ringrazio per le sue parole di apprezzamento della nostra proposta di legge, ha, praticamente all'unanimità, dichiarato l'urgenza del provvedimento, su richiesta di alleanza nazionale.

Soltanto il presidente del gruppo misto, onorevole Paissan, si è astenuto, come mi è stato detto e come mi ha confermato lui

stesso, per una ragione tecnica. Infatti, nello spazio di tempo così ridotto della seduta della Conferenza dei presidenti di gruppo, non aveva fatto in tempo ad acquisire l'opinione dei vari sottogruppi del gruppo misto; comunque, la componente politica del CCD del gruppo misto ha espresso pieno consenso all'iniziativa.

Quindi, signor relatore, con un termine di Nicolò Carosio, che parlava di « quasi goal », si potrebbe dire che vi è stata « quasi unanimità » rispetto alle nostre due proposte di legge.

Poi cosa è successo? Tutti sanno che in Commissione trasporti è all'esame da vari mesi tutta una serie di progetti di legge, fra cui un importante disegno di legge governativo, che prevede — mi pare — un centinaio circa di modifiche, signor sottosegretario, fra cui una molto importante nel caso specifico, perché riguarda proprio l'articolo 20.

Nel testo del codice della strada, in maniera forse impropria, si fa divieto all'uso di tavolini o chioschi non adiacenti ad esercizi pubblici; il che, signor sottosegretario, è la regola in molte città turistiche, dove il bar o il ristorante sono da una parte della strada, mentre dalla parte del mare vi sono tavolini e chioschi.

Ebbene, quei tavoli e chioschi sono, a partire dal 1° gennaio 1999, fuori legge; poiché il nostro paese soffre la concorrenza di carattere economico e turistico della vicina Francia, della Spagna e di altri paesi d'Europa, mi sembra veramente sciagurato penalizzare le nostre regioni a vantaggio delle nazioni confinanti.

Esprimo, dunque, apprezzamento per il disegno di legge governativo nella parte che ci interessa, riguardante la modifica dell'articolo 20 del nuovo codice della strada.

Esprimo, altresì, apprezzamento nei confronti del gruppo di forza Italia, per la proposta dell'onorevole Nan, di modifica dello stesso articolo 20.

In Commissione trasporti, l'iter del provvedimento sembrava dovesse andare per le lunghe, per ragioni non di carattere politico, bensì di carattere tecnico: tra

l'altro, vi è un nuovo sottosegretario di Stato per i lavori pubblici, l'onorevole Fabris, che segue puntualmente il provvedimento e tutta la serie di modifiche apportate; occorrerà, dunque, del tempo per entrare *in medias res*.

Mi risulta, inoltre, che vi è un orientamento largamente maggioritario in Commissione trasporti, per cui il grosso del lavoro sarà deferito con delega al Governo, vista anche la complessità delle modifiche al codice della strada; per quanto riguarda, invece, le misure di pronto soccorso, queste potranno giungere in aula al più presto.

Poiché, tuttavia, i tempi rischiavano di allungarsi, il gruppo di alleanza nazionale ha chiesto in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, un paio di settimane fa, che fosse calendarizzato per l'Assemblea quanto meno il primo dei due provvedimenti a firma Armaroli e Mazzocchi, ovvero quello relativo alla proroga di un anno dell'entrata in vigore del nuovo codice. Per tale ragione, discutiamo in via prioritaria tale proposta di legge, rispetto alle altre proposte di modifica all'esame della Commissione trasporti.

Vista la considerazione degli altri gruppi parlamentari e gli interventi svolti nella seduta della Commissione trasporti del 17 febbraio scorso, esprimo la massima fiducia che domani stesso questa prima leggina — di grande impatto sugli operatori economici e turistici — possa essere approvata a larghissima maggioranza e, quindi, trasmessa al Senato per divenire legge dello Stato in tempi brevissimi. È necessario che l'iter si concluda prima dell'estate perché, in caso contrario, la stagione estiva sarebbe penalizzante per gli operatori economici e turistici.

Resta l'altra proposta di legge. Il gruppo di alleanza nazionale non ha voluto forzare la mano ed ha chiesto, per il momento, che venisse calendarizzata per l'Assemblea soltanto la prima delle due proposte di legge.

Non ho motivi per dubitare che il pacchetto cui si riferiva l'onorevole Angelici possa approdare in aula in tempi ragionevoli. Se così non fosse — per

motivi, magari, strettamente tecnici — il gruppo di alleanza nazionale, unitamente a chi vi ha interesse (presumo, il gruppo di forza Italia), sarà costretto a chiedere in una delle prossime Conferenze dei presidenti di gruppo, negli spazi del 20 per cento riservati all'opposizione, l'iscrizione in calendario della modifica dell'articolo 20 del nuovo codice della strada.

Spero che non ve ne sia bisogno e mi auguro che al più presto la Commissione trasporti possa adempiere ciò che è nei voti di tutti.

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

ENRICO NAN. Signor Presidente, non vorrei ripetere le argomentazioni, che condivido, già svolte dal relatore e dai colleghi che mi hanno preceduto, però desidero sottolineare a mia volta l'importanza e la necessità di questa legge che affronta, in particolare nell'articolo 20, comma 3, un problema che tocca moltissimi esercenti e moltissime imprese.

Faccio riferimento alla Liguria e mi risulta che nella mia regione circa il 70 per cento dei chioschi — *dehors*, se vogliamo chiamarli alla francese — si trovano in situazioni di illegittimità. Sottolineo che ci troviamo in presenza non di chioschi eretti abusivamente, ma che hanno visto, al contrario, la presentazione di una regolare domanda e l'emissione di un'autorizzazione da parte delle pubbliche amministrazioni e, quindi, un conseguente pagamento dell'imposta sull'occupazione del suolo. Ora, con l'entrata in vigore delle norme del codice della strada riguardanti tale materia, i titolari di questi pubblici esercizi, che hanno investito in strutture che oggi hanno una funzione ricettiva dal punto di vista turistico, quindi anche una valenza di carattere generale e sociale, si trovano esposti al rischio di essere denunciati da qualche procura della Repubblica per occupazione abusiva di spazio demaniale.

Ho fatto questi esempi per evidenziare la gravità di ciò che sta accadendo e soprattutto il paradosso di una situazione

di illegittimità, penalmente rilevante, venutasi a verificare dall'oggi al domani nonostante l'ottenimento di una regolare autorizzazione. Desidero insomma far notare che la proposta di legge in esame è senz'altro rilevante, ma diventerà inutile se entro la fine dell'anno non verrà approvata una normativa che risolva il problema alla radice. Come ha ricordato opportunamente il relatore, sono già state assunte decisioni in questa stessa aula che hanno portato alla proroga dell'entrata in vigore di queste norme. Il nuovo codice della strada reca la data del 30 aprile 1992, quindi è da quell'anno che, in un modo o nell'altro, si rinvia l'entrata in vigore di questa disciplina, perché ci si rende conto che una sua applicazione automatica creerebbe situazioni di enorme disagio.

Trovo grave che ci si debba ridurre alla fine di febbraio a procedere al rinvio dell'entrata in vigore, anziché averci pensato nei mesi di novembre o dicembre, e ritengo che tutto ciò sia accaduto perché non si hanno ancora le idee chiare sul modo in cui risolvere il problema. Mi associo allora alle argomentazioni svolte dal collega Armaroli, evidenziando l'esigenza di metterci immediatamente al lavoro per approvare una legge che disciplini una volta per tutte la situazione, al fine di evitare che il 31 dicembre 1999 ci si trovi di nuovo di fronte alle stesse difficoltà.

A tale scopo ho già presentato una proposta di legge che è pendente presso la Commissione e spero verrà portata quanto prima all'esame dell'Assemblea: non credo di andare fuori tema se dico che, a mio modo di vedere, lo spirito della nuova legge deve essere quello di delegare finalmente alle amministrazioni locali la potestà di stabilire, di volta in volta, dove e come sia possibile posizionare un chiosco. È evidente, infatti, che l'attuale disciplina, del tutto generica, non potrebbe che creare disagi enormi, soprattutto nelle zone turistiche. Una norma la quale pretende che non si possa occupare oltre la metà del marciapiede e che comunque debbano rimanere liberi due metri per la

circolazione, evidentemente, può essere applicata solamente nelle grandi città, non certo nei piccoli centri turistici, come i centri storici della Liguria.

Credo che occorra portare al più presto all'esame dell'Assemblea queste proposte di legge in modo da far sì che, finalmente, la decisione circa l'ubicazione del chiosco a Portofino o a Sanremo sia delegata alle amministrazioni comunali e non sia il Parlamento a decidere se nelle piazzette di quelle zone turistiche i *dehors* debbano avere una dimensione di due metri anziché di due metri e mezzo.

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

ANTONIO MAZZOCCHI. Signor Presidente, sono lieto che sia lei a presiedere oggi quest'Assemblea perché lei ha avuto la pazienza di ascoltare, a Genova, sia il sottoscritto sia l'onorevole Armaroli nel corso di una conferenza stampa organizzata dalla Confcommercio in merito a tale problematica.

Non mi dilungherò molto, signor sottosegretario, perché credo che i colleghi che mi hanno preceduto abbiano espresso in maniera sufficiente le motivazioni in base alle quali è utile che la proposta di legge al nostro esame sia approvata. Però, visto che l'onorevole Armaroli ha ricordato le piccole e medie imprese — settore che seguo per incarico del mio partito — vorrei sottoporle il problema che potrebbe nascere dalla mancata approvazione di questo provvedimento.

In Italia ci sono 60 mila edicole di giornali che sono illegittime in quanto violano le norme previste dal nuovo codice della strada. Abbiamo circa 200 mila pubblici esercizi — soprattutto in Liguria, come ha ricordato l'onorevole Armaroli — che, non solo in estate, ma anche adesso, dovrebbero chiudere.

Proprio ieri ho parlato con l'assessore al commercio del comune di Roma, Gasbarra: se a Roma dovesse essere applicata questa legge, il centro storico morirebbe. La bellezza di questa città, voi lo sapete, è molto spesso data dalla pre-

senza, nelle sue piazze, dei *dehors*: ebbene, questi dovrebbero essere chiusi. Pensate che 80 mila ambulanti — basta andare in giro per Roma, a viale Giulio Cesare o a via Ottaviano — sono *contra legem*, avuto riguardo alle norme relative all'occupazione del suolo pubblico.

Mi chiedo che fine faranno le 3 mila fiere periodiche che si svolgono in Italia (credo che sappiate come si svolgono nei paesi o nelle piccole città).

In questi giorni abbiamo letto sui giornali che il prodotto interno lordo dell'Italia non ha raggiunto il livello che avrebbe dovuto: forse raggiungerà il 2 per cento rispetto al deficit pubblico, ma, nel momento stesso in cui affermiamo che la ripresa economica del nostro paese non può che passare attraverso le piccole e medie imprese, noi le colpiamo. Non ho con me i dati concernenti i risultati economici di una tale operazione che comporterebbe una perdita di centinaia di miliardi di incasso per le piccole e medie imprese, ma soprattutto una grave perdita di entrate per lo Stato, con grande dispiacere del ministro Visco.

Vorrei ringraziare l'onorevole Angelici per la relazione positiva svolta nei confronti di questo provvedimento, ma vorrei altresì ricordargli che è veramente assurdo che in Italia, dopo che nel 1992 è stato approvato il nuovo codice della strada, i comuni continuano a rilasciare le autorizzazioni contro la legge.

Signor sottosegretario, mi riferisco in particolare alle occupazioni per le affissioni pubblicitarie. Vorrei tanto che lei intervenisse nelle varie città! È scandaloso infatti che in queste città vi siano migliaia di migliaia di cartelloni abusivi che, anche con l'autorizzazione delle amministrazioni comunali, occupano spazi contro il codice della strada.

È veramente assurdo che in questi anni, per essere acquiescenti con alcuni sindacati, siano state rilasciate autorizzazioni a centinaia e centinaia di edicolanti perché aprissero le loro edicole, in contrasto con quanto previsto dal codice della strada.

Il relatore poc'anzi ha detto, giustamente, che occorre correre ai ripari. Ebbene, si corra pure ai ripari, però si individuino anche le responsabilità! Signor sottosegretario, mi auguro che la seconda proposta di legge che ho presentato insieme al collega Armaroli, unitamente ad altre proposte, sia quanto prima recepita dal Parlamento; in ogni caso sarà molto difficile individuare agli strumenti urbanistici a livello locale per consentire a questi operatori di continuare le loro attività commerciali.

Concludo dicendo che noi siamo d'accordo sul fatto che questa proposta di legge venga rapidamente approvata perché è urgente; essa è, come ha poc'anzi detto il collega Armaroli, un primo cenno della volontà del Parlamento!

Abbiamo anche tentato, in Liguria ed in altre regioni, attraverso le amministrazioni locali e nostri rappresentanti, di far approvare ordini del giorno capaci di dare, come diceva il collega Angelici, alle amministrazioni la capacità di essere un po' più elastiche.

Caro collega Angelici, la legge la si applica o non la si applica: non è un « elastico » da interpretare in una certa maniera! Gli articoli 20, 22 e 23 sono tassativi.

Signor sottosegretario, credo che ci debba essere un grande contributo anche da parte delle amministrazioni locali nel corso della seconda fase, durante la quale discuteremo ed approveremo la legge di modifica. Ripeto sono molto preoccupato perché difficilmente potranno essere individuati degli strumenti urbanistici tali da poter garantire alle piccole e medie imprese di continuare la loro attività.

Pochi giorni fa ho parlato con delle persone di cui troppo spesso ci dimentichiamo: mi riferisco ai portatori di handicap. Ebbene, è un punto fermo che i portatori di handicap debbono avere i loro diritti in queste città; non è pensabile che talvolta, proprio perché manca l'intervento delle amministrazioni locali, essi non possano « veicolare » sui vari marciapiedi e nelle piazze.

Penso che l'impegno da parte di tutti noi, una volta approvata questa proposta di legge, debba essere quello di esaminare un altro provvedimento che vada incontro alle piccole e medie imprese, ma anche ai diritti sacrosanti dei cittadini.

È con questo spirito, signor Presidente, che mi auguro che la proposta di legge in esame sia approvata. Il gruppo di alleanza nazionale offre la propria collaborazione per migliorare il secondo testo normativo che cerca soprattutto di favorire la ripresa economica di migliaia e migliaia di piccole imprese del nostro paese (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Bosco, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 5516)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore onorevole Angelici, anche se penso che egli abbia poco da replicare a questo punto!

VITTORIO ANGELICI, *Relatore*. In effetti, signor Presidente, c'è poco da replicare. C'è invece da prendere atto che vi è una convergenza sull'esigenza di evitare penalizzazioni che sarebbero veramente inammissibili nei confronti di queste piccole aziende che rappresentano per noi un elemento di grande interesse.

Ultimamente si è posto l'accento sull'esigenza (che meriterà di essere tenuta presente, al momento dell'esame del provvedimento) di una decisione tesa a bloccare ulteriori proliferazioni di autorizzazioni che siano contro la legge, come indubbiamente sta avvenendo. In questo senso mi riservo di presentare un emendamento che blocchi tale eventualità che potrebbe provocare ulteriori guai.

Nell'ambito della Commissione trasporti — come si sa — il Comitato ristretto

sta lavorando alle modifiche del codice della strada e si dovrebbe giungere rapidamente a conclusione.

Il mio auspicio è che il provvedimento possa pervenire al più presto all'esame dell'Assemblea per definire la materia in maniera decisiva e non in via transitoria.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il sottosegretario per i lavori pubblici.

ANTONIO BARGONE, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Signor Presidente, intervengo per dichiarare — come è già avvenuto in Commissione — l'adesione del Governo a questa proposta di legge per le ragioni illustrate dal relatore e sostenute dagli onorevoli Armaroli, Mazzocchi e Nan.

Siamo consapevoli che questa proroga è assolutamente necessaria per le ragioni che sono state esposte e ci sembra indispensabile intervenire in maniera strutturale sulle norme. Non credo, infatti, che sia sufficiente una proroga. Si tratta solo di un piccolo passo che è però assolutamente necessario per evitare penalizzazioni e situazioni di particolare disagio in aree del nostro paese.

Credo che vi sia la necessità — e in questo senso il Governo s'impegna — di un'approvazione più rapida delle modifiche al codice della strada e, in particolare, all'articolo 20 che, a mio avviso, risolvono in maniera strutturale e non temporanea il problema.

Dichiaro la disponibilità del Governo a verificare con il relatore e con l'Assemblea la possibilità di approvare un emendamento che eviti il proliferare di autorizzazioni in contrasto con la legge così come è avvenuto negli ultimi mesi.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Per la risposta ad uno strumento del sindacato ispettivo (ore 19,10).

GIACOMO GARRA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIACOMO GARRA. Il 9 marzo 1998 ho presentato al ministro dei trasporti l'interrogazione n. 4-15997 a risposta scritta. Con essa s'intende conoscere le determinazioni del Ministero sulla richiesta del comune di San Michele di Ganzaria, in provincia di Catania, di alienare un'ex area ferroviaria dismessa ormai da trenta o quarant'anni.

Confido che il riscontro alla mia interrogazione possa aver luogo rapidamente, in modo che la risposta sia sollecita parimenti all'importanza del tema.

PRESIDENTE. Onorevole Garra, la Presidenza solleciterà il Governo nel senso da lei auspicato.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 23 febbraio 1999, alle 10:

1. - Interpellanze e interrogazioni.

(ore 15)

2. - *Discussione di documenti in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del deputato Gasparri (Doc. IV-*quater*, n. 58).

— *Relatore:* Pecorella.

Applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del deputato Gasparri (Doc. IV-*quater*, n. 59).

— *Relatore:* Pecorella.

3. - *Seguito della discussione della proposta di legge:*

RUBERTI ed altri: Modifiche alla legge 28 marzo 1991, n. 113, concernente

iniziative per la diffusione della cultura scientifica (1597).

— *Relatore*: Brancati.

4. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 3724 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 1998, n. 450, recante disposizioni per assicurare interventi urgenti di attuazione del Piano sanitario nazionale 1998-2000 (*Approvato del Senato*) (5677).

— *Relatore*: Di Capua.

5. - *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

SCOCA ed altri; PALUMBO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; BUTTIGLIONE ed altri; POLI BORTONE ed altri; MUSSOLINI; BURANI PROCACCINI; CORDONI ed altri; GAMBALE ed altri; GRIMALDI; SAIA ed altri; MELANDRI ed altri; SBARBATI; PIVETTI; TERESIO DELFINO ed altri; CONTI ed altri; GIANCARLO GIORGETTI; PROCACCI e GALLETTI; MAZZOCCHIN ed altri: Disciplina della procreazione medicalmente assistita (414-616-816-817-958-991-1109-1140-1304-1365-1488-1560-1780-2787-3323-3333-3334-3338-3549-4755).

— *Relatore*: Cè.

6. - *Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale:*

TREMAGLIA ed altri: Modifica all'articolo 48 della Costituzione concernente l'istituzione della circoscrizione Estero per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero (5186).

TREMAGLIA: Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione concernenti il numero di deputati e di senatori in rappresentanza degli italiani all'estero (4979).

PISANU ed altri: Modifiche agli articoli 48, 56 e 57 della Costituzione concernenti il diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero (5187).

— *Relatori*: Cerulli Irelli, *per la maggioranza*; Boato, *di minoranza*.

7. - *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale:*

VELTRONI ed altri; CALDERISI ed altri; REBUFFA e MANZIONE; PAISSAN; BOATO; BOATO: Disposizioni concernenti l'elezione diretta del presidente della giunta regionale e l'autonomia statutaria delle regioni (5389-5473-5500-5567-5587-5623).

— *Relatore*: Soda.

8. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

S. 2544 — Concessione di un contributo volontario all'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) (*Approvato dal Senato*) (4160).

— *Relatore*: Niccolini.

9. - *Seguito della discussione della proposta di legge:*

ARMAROLI e MAZZOCCHI: Modifica dell'articolo 234 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in materia di termini per l'adeguamento della disciplina concernente le occupazioni, le installazioni e gli accessi (5516).

— *Relatore*: Angelici.

10. - *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

CALDEROLI; BERTINOTTI ed altri; MALAVENDA ed altri; PISCITELLO ed altri; GARDIOL; STANISCI ed altri; SCHMID ed altri; SCRIVANI ed altri; SCALIA; PANETTA; MANZIONE; COLUCCI ed altri; COLUCCI; GAETANO VENETO: Norme sulle rappresentanze sindacali unitarie nei luoghi di lavoro, sulla rappresentatività sindacale e sull'efficacia dei contratti collettivi di lavoro (136-2052-3147-3707-3831-3849-3850-3866-3896-4032-4064-4065-4066-4451).

— *Relatore*: Gasperoni, *per la maggioranza*; Alemanno e Taradash, *di minoranza*.

11. - *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

SARACENI ed altri; SODA; NERI; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; PISANU ed altri: Modifiche al codice di procedura penale in materia di intercettazioni telefoniche e al codice penale in materia di segreto e di pubblicazioni di atti del procedimento penale (111-595-2313-2773-3461).

— *Relatore:* Saraceni.

La seduta termina alle 19,30.

ERRATA CORRIGE

Nel resoconto stenografico della seduta del 18 febbraio 1999, nell'intervento del

deputato Pezzoni, a pagina 87, prima colonna, quint'ultima riga, le parole « Capo dello Stato d'Israele » si intendono sostituite dalle parole « Capo di governo nello Stato d'Israele »;

a pagina 88, prima colonna, sesta e settima riga, le parole « raccolte dalla convenzione contro la tortura, dalla », si intendono sostituite dalle parole « apposte alla convenzione contro la tortura, alla ».

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 22,05.