

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Revisione della parte seconda della Costituzione. C. 14 cost. d'iniziativa popolare, C. 21 cost. Vignali, C. 148 cost. Causi, C. 178 cost. Pisicchio, C. 180 cost. Pisicchio, C. 243 cost. Giachetti, C. 284 cost. Francesco Sanna, C. 398 cost. Caparini, C. 568 cost. Laffranco, C. 579 cost. Palmizio, C. 580 cost. Palmizio, C. 581 cost. Palmizio, C. 839 cost. La Russa, C. 939 cost. Toninelli, C. 1439 cost. Migliore, C. 1543 cost. Governo, C. 1660 cost. Bonafede, C. 1925 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 2051 cost. Valiante, C. 2147 cost. Quaranta, C. 2221 cost. Lacquaniti, C. 2227 cost. Civati, C. 2293 cost. Bossi, C. 2329 cost. Lauricella, C. 2338 cost. Dadone, C. 2378 cost. Giorgis, C. 2402 cost. La Russa, C. 2423 cost. Rubinato, C. 2458 cost. Matteo Bragantini, C. 2462 cost. Civati e C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato (Seguito dell'esame e rinvio)	9
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	14

SEDE REFERENTE

Martedì 30 settembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono i sottosegretari di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento Ivan Scalfarotto e Luciano Pizzetti.

La seduta comincia alle 17.10.

Revisione della parte seconda della Costituzione.

C. 14 cost. d'iniziativa popolare, C. 21 cost. Vignali, C. 148 cost. Causi, C. 178 cost. Pisicchio, C. 180 cost. Pisicchio, C. 243 cost. Giachetti, C. 284 cost. Francesco Sanna, C. 398 cost. Caparini, C. 568 cost. Laffranco, C. 579 cost. Palmizio, C. 580 cost. Palmizio, C. 581 cost. Palmizio, C. 839 cost. La Russa, C. 939 cost. Toninelli, C. 1439 cost. Migliore, C. 1543 cost. Governo, C. 1660 cost. Bonafede, C. 1925 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 2051 cost. Valiante, C. 2147 cost. Quaranta, C. 2221 cost. Lacquaniti, C. 2227 cost. Civati, C. 2293 cost. Bossi, C. 2329 cost.

Lauricella, C. 2338 cost. Dadone, C. 2378 cost. Giorgis, C. 2402 cost. La Russa, C. 2423 cost. Rubinato, C. 2458 cost. Matteo Bragantini, C. 2462 cost. Civati e C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 18 settembre 2014.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che i deputati Renato Balduzzi, per il gruppo Scelta civica per l'Italia e Antonio Leone, per il gruppo Nuovo Centrodestra hanno cessato di far parte della I Commissione, in seguito alle loro dimissioni dal mandato parlamentare.

Comunica, altresì, che per il gruppo Nuovo Centrodestra è entrato a far parte della Commissione il deputato Dore Misuraca.

Emanuele COZZOLINO (M5S), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede alla Presidenza di assicurare la pubblicità dei lavori della seduta odierna. Chiede, altresì, la ragione dell'assenza del Ministro Boschi competente a seguire i lavori sul provvedimento in esame.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, essendo stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, dispone, non essendovi obiezioni, la relativa attivazione.

Riccardo FRACCARO (M5S), intervenendo sull'ordine dei lavori, ricorda che la seduta odierna è stata convocata al fine di consentire al Ministro Boschi di partecipare ai lavori della Commissione e rileva che, considerata l'assenza del Ministro, si sarebbe potuto più utilmente trattare in Commissione l'esame delle proposte di legge in materia di conflitti di interessi, peraltro già inserite nel calendario dell'Assemblea a partire dal prossimo 8 ottobre. Al riguardo, ricorda che la Commissione non ha ancora adottato un testo base al fine della prosecuzione dei propri lavori.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando ai colleghi Cozzolino e Toninelli, osserva che il Ministro Boschi è impegnato nel Consiglio dei Ministri convocato nel pomeriggio di oggi. Rileva, altresì, che la presenza del Governo è garantita dal sottosegretario Scalfarotto. Fa presente, quanto alle proposte di legge in materia di conflitti di interessi, che le audizioni nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul provvedimento sono in programma nella seduta di domani e che sarebbe opportuno concludere l'indagine conoscitiva medesima prima di adottare un testo base. Osserva, infine, che la seduta odierna relativa al provvedimento in oggetto è stata fissata dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

Danilo TONINELLI (M5S) ritiene sconcordante che si siano svolte tre o

quattro sedute della Commissione per esaminare in sede referente i progetti di legge in materia di revisione della parte seconda della Costituzione senza che alcun deputato della maggioranza abbia preso la parola per avviare una seria discussione su un testo che contiene cambiamenti in grado di avere pericolose ripercussioni sulla vita quotidiana dei cittadini. Fa presente che molti degli studiosi da lui consultati hanno definito il progetto di riforma un « pastrocchio totale » ovvero, nel migliore dei casi, una riforma tecnicamente sbagliata. Ritiene che la maggioranza non abbia una visione chiara e organica su quale forma di Stato debba essere realizzata con la riforma in discussione. Rileva, infatti, che il testo in esame, da un lato centralizza i poteri, dall'altro instaura un Senato delle autonomie molto lontano dal modello tedesco cui la riforma pare ispirarsi a detta della maggioranza. Sottolinea che si pone mano nuovamente al Titolo V della Costituzione, con il rischio di ricreare i problemi e i conflitti di competenza tra Stato e regioni cui la Corte costituzionale ha posto rimedio negli ultimi 15 anni successivi alla riforma del 2001. Nel ritenere che il progetto di riforma in discussione sia finalizzato ad ottenere un facile consenso elettorale, evidenzia che non è stato fatto alcuno studio di fattibilità sul contenuto della riforma medesima.

Stefano QUARANTA (SEL), intervenendo sul complesso della riforma costituzionale approvata dal Senato, ne mette in dubbio la stessa necessità, facendo presente che la nostra Costituzione repubblicana è stata riformata fino ad oggi numerose volte, ben oltre il numero delle modifiche apportate alla Carta costituzionale degli Stati Uniti, decisamente più risalente. Ciò premesso, assicura che da parte del proprio gruppo sarà seguito un atteggiamento di apertura, di disponibilità al dialogo.

Entrando nel merito del testo in discussione, esprime valutazioni critiche circa la scelta relativa all'elezione di secondo

grado del Senato, che contrasterebbe con l'articolo 1 della Costituzione. A suo avviso, sarebbe stato più coerente proporre l'abolizione totale del Senato anziché prevedere una seconda Camera sostanzialmente inutile.

Più in generale, ritiene che susciti perplessità il fatto che la riforma in oggetto derivi da una proposta del Governo, ciò che normalmente accade nei Paesi di scarsa tradizione democratica.

Fa presente, poi, che sarebbe opportuno avviare una riflessione sulla qualità della democrazia nel nostro Paese e nel mondo occidentale. A suo giudizio, si rende necessario perseguire tre obiettivi: assicurare maggiore efficienza del sistema; creare un parallelismo tra la riforma delle istituzioni e l'evoluzione della società; garantire che la riforma si traduca in una maggiore vicinanza delle istituzioni ai cittadini. Sotto quest'ultimo profilo, osserva che si sta seguendo la direzione contraria, prefigurando un Senato costituito da soggetti nominati e una Camera eletta sulla base di un criterio « ipermaggioritario ».

Esprime perplessità sul fatto che si vada verso un presidenzialismo e un monocomeralismo senza prevedere, al tempo stesso, le garanzie che normalmente si associano ad entrambi.

Ritiene, in particolare, che il livello regionale sia stato quello più screditato negli ultimi anni, come dimostra il numero di conflitti tra Stato e regioni, su cui è intervenuta la Corte costituzionale. Pertanto, non comprende come sia possibile che proprio il livello regionale diventi quello su cui si fonderebbe il nuovo Senato.

Nonostante le valutazioni critiche espresse, auspica comunque che si dia luogo a un percorso di riesame effettivo del testo approvato dal Senato, ribadendo la disponibilità da parte del gruppo Sinistra Ecologia Libertà.

Fabiana DADONE (M5S) non condivide l'ottimismo da ultimo espresso dal deputato Quaranta, temendo che si apra un percorso già stabilito in partenza.

Ritiene che quella approvata sia una riforma « pastrocchio », non esente da svolte autoritarie. Critica, in particolare, il fatto che si preveda un Senato sul modello degli Stati federali e, al tempo stesso, un accentramento dei poteri. Contesta, inoltre, il fatto che si attribuiscono ulteriori poteri al Governo nell'esercizio del potere legislativo.

Richiama, quindi, un incontro avvenuto tra alcuni componenti della Commissione Affari costituzionali e il presidente dell'omologa Commissione del Parlamento cileno, nel corso del quale quest'ultimo ha domandato come mai un Paese con tanti problemi economici, quale è il nostro, si concentri sulla riforma della Carta costituzionale, cosa che è comprensibile nel caso di una Carta di tipo dittatoriale, come quella cilena, ma certamente non con riferimento alla nostra Costituzione repubblicana. Ricorda che il Ministro Boschi motivò la scelta di procedere celermente alla riforma costituzionale con l'esigenza di superare il problema dell'eccessiva lentezza del procedimento legislativo. Al riguardo, fa presente che quest'ultima affermazione non corrisponde al vero, in quanto i tempi di approvazione delle leggi in Italia rientrano nella media europea, anzi sono più rapidi in quanto la legislazione è costituita in gran parte da decreti-legge.

A suo avviso, sarebbe stato piuttosto opportuno rivedere l'articolo 81 della Costituzione, con particolare riferimento all'introduzione dell'obbligo di pareggio di bilancio.

Esprime, quindi, la propria netta contrarietà nei confronti di una riforma « sgrammaticata » — come evidenziato da eminenti costituzionalisti — e complessivamente insostenibile.

Emanuele COZZOLINO (M5S) evidenzia che, anche secondo quanto fatto presente da esperti della materia, non si comprende perché il Governo, attraverso la riforma in oggetto, abbia insistito sul Titolo V nonostante i tanti problemi scaturiti dalla riforma costituzionale del 2001, che ha comportato il venirsi a

creare di numerosi conflitti tra Stato e regioni.

Esprime, inoltre, valutazioni critiche circa l'introduzione di un bicameralismo alternato, nonché riguardo all'assenza di un progetto di Stato, nel senso che non si comprende se l'intento del Governo e della maggioranza sia o meno quello di perseguire il modello di Stato federale.

Pur nutrendo, dunque, varie perplessità sul provvedimento in esame, auspica comunque che la Commissione Affari costituzionali possa svolgere un lavoro proficuo, senza dare per scontato il testo trasmesso dal Senato, anche attraverso il contributo che sarà apportato dalle audizioni, che – si augura – non siano solo formali.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando ad alcune osservazioni critiche formulate nel corso del dibattito, in particolare dal deputato Toninelli, fa presente che dall'inizio dell'esame referente ad oggi hanno avuto luogo due sedute: nella prima sono state svolte le relazioni introduttive, nella seconda alcune considerazioni integrative da parte del relatore Fiano. Dopo le relazioni introduttive, quindi, si è aperto l'esame preliminare, per cui ciascun deputato è libero di intervenire nella discussione, senza che si debba seguire alcun ordine prestabilito fra deputati della maggioranza e dell'opposizione.

Per quanto riguarda, infine, le modalità secondo cui saranno organizzate le audizioni, rinvia all'ufficio di presidenza, che avrà luogo al termine della seduta odierna, assicurando comunque che si tratterà di audizioni nelle quali i deputati avranno la possibilità di approfondire le diverse tematiche, anche attraverso il confronto con i soggetti auditi.

Emanuele COZZOLINO (M5S), prendendo atto delle precisazioni fornite dal presidente Sisto, fa presente che, trattandosi di riforme costituzionali, da parte del suo gruppo si sarebbe atteso un atteggiamento

di maggiore partecipazione e coinvolgimento nel dibattito dei deputati appartenenti alla maggioranza.

Rosy BINDI (PD) chiede di conoscere le modalità organizzative delle audizioni relative al provvedimento in oggetto.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando alla collega Bindi, ricorda che l'organizzazione delle audizioni sarà affrontata dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi della Commissione, convocato al termine della seduta.

Riccardo FRACCARO (M5S) sottolinea il silenzio assordante del Governo nel corso dell'esame della riforma della seconda parte della Costituzione affrontato dal Senato. Chiede al Presidente Sisto di farsi portavoce presso il Governo dell'esigenza di garantire che l'Esecutivo segua costantemente i lavori della Commissione e dia risposte concrete alle esigenze di chiarimenti che i gruppi di opposizione solleveranno.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando al collega Fraccaro, evidenzia che a tale appello può già rispondere il sottosegretario Scalfarotto, il quale ha potuto seguire i lavori svolti al Senato in prima lettura.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, desidera sottolineare, nella sua qualità di relatore, che è necessario evitare la confusione tra il merito del provvedimento e le modalità organizzative della discussione. Evidenzia che è giusto garantire ampi spazi alla discussione, ma, pur rispettando le opinioni diverse e le critiche mosse al provvedimento, non le condive.

Mariastella GELMINI (FI-PdL), con riferimento alla discussione svolta al Senato, sottolinea il carattere di opposizione re-

sponsabile tenuto dal suo gruppo, che sarà mantenuto anche alla Camera.

Intento di Forza Italia è infatti quello di contribuire a portare a termine una riforma che è a suo avviso tardiva in quanto poteva essere portata a termine già nel 2005, se ci fosse stato lo stesso rapporto di collaborazione attuale e responsabile tra maggioranza e opposizione.

Ritiene in conclusione che la riforma possa essere migliorata, in un clima positivo e con tempi congrui, dando il dovuto spazio alle audizioni. Il miglioramento, a suo avviso, deve avvenire specie su alcuni punti, come un maggiore bilanciamento di competenze all'interno del Titolo V.

Il sottosegretario Ivan SCALFAROTTO ricorda che i lavori svolti in prima lettura al Senato sul provvedimento in oggetto sono durati più di quattro mesi e che sono state apportate modifiche sostanziali al testo iniziale. Ciò dimostra, a suo avviso, la piena disponibilità dimostrata dal Governo a partecipare in modo non formale ai lavori parlamentari sulla riforma Costituzionale svolti al Senato. Evidenzia che il Governo dimostrerà uguale disponibilità anche nel corso dell'esame del provvedimento da parte della Camera dei deputati.

Gregorio GITTI (PI) chiede al Governo quale sia la posizione dell'Esecutivo in merito allo schema di modifica regolamentare predisposta dalla Giunta per il Regolamento della Camera dei deputati.

Danilo TONINELLI (M5S) replicando al collega Fiano, osserva che non c'è da parte del suo gruppo nessuna preclusione sul bicameralismo imperfetto, ma ribadisce che quello che è fondamentale dietro un progetto di riforma è una visione della forma di Stato che manca invece del tutto nel disegno di legge uscito dal Senato.

Si tratta, a suo avviso, di una riforma fondata solo sulla comunicazione mediatica portata avanti dal segretario del

Partito Democratico, ma priva di reali contenuti. Si afferma che con la riforma del Senato si otterrà una drastica riduzione dei costi, quando si tratta invece di una finta abolizione dei costi del Senato.

Sull'argomento del rapporto tra riforma del Regolamento della Camera e riforma della Costituzione, sottolinea come ci sia un nesso sottile tra i due progetti di riforma ed anche con la legge elettorale proposta dalla maggioranza. Il nesso è nel fatto che si tratta di un complessivo intervento a gamba tesa sul procedimento legislativo che, in sostanza, è teso a trasformare il Governo, ancora di più di oggi, in un comitato direttivo del Parlamento e non di un comitato esecutivo come dovrebbe essere in un sistema parlamentare come quello delineato dalla Costituzione vigente. È la trasformazione del sistema in una « leaderdemocrazia », come l'ha definita D'Alimonte o, meglio, in una « dittatura del Capo ». Le riforme proposte del Regolamento della Camera vanno in tal senso, strozzando l'esame legislativo, con la previsione della ghigliottina, quando già la riforma del 1997 dava tempi certi alla discussione.

In sostanza, si rischia di eliminare sempre di più lo spazio dell'opposizione democratica, col rischio che le istanze di tale opposizione siano trasferite dal Parlamento alla piazza.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, replicando al collega Gitti, ricorda che la Presidente Boldrini, intervenendo nella seduta della Giunta per il Regolamento del 25 settembre scorso, con riguardo alla necessità — posta da alcuni gruppi — di coordinare la discussione delle riforme regolamentari con l'esame del disegno di legge di riforma costituzionale, ha sottolineato che spetta ai gruppi, attraverso i propri rappresentanti nei vari organi, assicurare il necessario coordinamento delle rispettive posizioni nelle varie sedi. La presidente ha chiarito infatti che non possono essere esaminate congiuntamente dalla Commissione Affari costituzionali e dalla Giunta per il Regolamento le predette riforme, attesa la diversa natura

degli atti e delle procedure afferenti ai due organi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 18.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Martedì 30 settembre 2014.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 18.15 alle 18.25.