

rata l'evidente incompatibilità delle due norme e in attesa della necessaria modifica legislativa di coordinamento che sopprima l'uso del quinto comma dell'articolo 6, si deve ritenere nel frattempo applicabile il criterio recato dall'articolo 3 del richiamato decreto-legge n. 328 del 1997 ». Se questa è semplificazione...!

Si tratta, come dicevo, di un inciso tratto da una vostra recentissima circolare ministeriale, la n. 328/E del 24 dicembre scorso, esplicativa del decreto legislativo 2 settembre 1997, di riforma dell'IVA, e neppure uno dei più difficili incisi che vengono proposti al contribuente, molto indicativo però dello stato di caotica sovrapposizione di norme che continua a permanere nel sistema tributario vigente *post* riforma.

Signor Presidente, signor sottosegretario Castellani, se queste sono la chiarezza e la semplificazione tanto annunciate, scaturite da quel parto podale, cesareo con complicazioni, derivato dalle deleghe concesse al Governo nella scorsa finanziaria, non comprendo a che cosa sia servita tale fatica e penso sinceramente che sul termine « semplificare » continuiamo ad avere, come parti politiche, concezioni diametralmente opposte.

Insieme ai colleghi Contento e Alberto Giorgetti, entrambi del gruppo di alleanza nazionale, ho presentato pochi giorni fa una proposta di legge che esime il contribuente da sanzioni (è un piccolo intervento che cerchiamo di fare a beneficio di chi lavora e produce onestamente nel nostro paese) nelle ipotesi di errori meramente formali che non provochino alcun danno all'erario. Se ne avrà la possibilità, signor sottosegretario, la prego di voler benevolmente assumere tale proposta di legge quale esempio concreto di cosa significhi realmente semplificare nel settore fiscale.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interpellanze e delle interrogazioni all'ordine del giorno.

Sospendo la seduta fino alle 15.

**La seduta, sospesa alle 11,10, è ripresa alle 15.**

### **Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Ladu e Turco sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta odierna.

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

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

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato della Repubblica, in data 10 febbraio 1998, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, il senatore Massimo Wilde, in sostituzione del senatore Francesco Tirelli, dimissionario.

### **Trasferimento in sede legislativa della proposta di legge n. 4173 e abbinata e del disegno di legge n. 4020.**

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri che la I Commissione permanente (Affari costituzionali) ha deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 92, comma 6, del regolamento, della seguente proposta di legge, ad essa attualmente assegnate in sede referente:

S. 568 — Senatori Uccielli ed altri: « Benefici per le vittime della cosiddetta "banda della Uno bianca" » (*approvata dal Senato*) (4173).

Nessuno chiedendo di parlare, pongo in votazione la proposta di trasferimento

in sede legislativa della proposta di legge n. 4173.

*(È approvata).*

Per consentire alla stessa Commissione di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento sono quindi trasferite in sede legislativa anche le proposte di legge nn. 1305, 4037 e 4284, attualmente assegnate in sede referente e vertenti su materia analoga a quella contenuta nella proposta di legge sopra indicata.

Ricordo di aver comunicato nella seduta di ieri che la III Commissione permanente (Esteri) ha deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa, ai sensi dell'articolo 92, comma 6, del regolamento, del seguente disegno di legge, ad essa attualmente assegnato in sede referente:

S. 1270 — « Concessione di un contributo all'Accademia di diritto internazionale de L'Aja » *(approvato dalla III Commissione permanente del Senato)* (4020).

Constato l'assenza dell'onorevole Calzavara, che aveva chiesto di parlare contro: si intende che vi abbia rinunciato.

Nessuno chiedendo di parlare a favore, pongo in votazione la proposta di assegnazione in sede legislativa del disegno di legge n. 4020.

*(Segue la votazione).*

Penso che sia respinta, ma poiché non vedo alcun segretario al banco della Presidenza ritengo opportuno procedere alla controprova mediante procedimento elettronico senza registrazione di nomi, una volta decorso il termine regolamentare di preavviso.

#### **Preavviso di votazioni elettroniche**

*(ore 15,05).*

PRESIDENTE. Poiché nel corso della seduta potranno avere luogo votazioni

mediante procedimento elettronico, senza registrazione di nomi, decorre da questo momento il termine di preavviso di cinque minuti previsto dall'articolo 49, comma 5, del regolamento.

#### **Seguito della discussione del progetto di legge costituzionale: Revisione della parte seconda della Costituzione (3931)** *(ore 15,06).*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del progetto di legge costituzionale: Revisione della parte seconda della Costituzione.

Ricordo che nella seduta del 30 gennaio si è conclusa la discussione sulle linee generali ed hanno replicato i relatori e il presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali.

#### **(Esame articolato e contingentamento tempi — A.C. 3931)**

PRESIDENTE. Dobbiamo pertanto passare all'esame dell'articolato.

Ricordo a questo proposito che il testo elaborato dalla Commissione consiste in un articolo unico che propone di sostituire l'intera parte seconda della Costituzione; all'interno di questo articolo unico sono contenute le nuove formulazioni dei singoli articoli della Costituzione.

La votazione del testo, così come previsto dall'articolo 87, comma 5, del regolamento, avrà luogo al termine dell'esame di tutti gli emendamenti riferiti al progetto di legge.

Resta ferma la facoltà per ogni deputato di richiedere, ai sensi del comma 4 del medesimo articolo del regolamento, che il voto dell'articolo unico avvenga per parti separate, anche coincidenti con i singoli articoli del testo costituzionale o con commi di tali articoli. In tal caso gli articoli o i commi verranno votati distintamente, sempre però al termine dell'intero ciclo di votazioni relative al com-

plesso degli emendamenti presentati. Ciò consentirà fra l'altro alla Commissione di proporre eventuali emendamenti di coordinamento delle diverse parti del testo, con la facoltà per il prescritto *quorum* di deputati di formulare subemendamenti aventi la medesima finalità.

Per quanto riguarda la discussione dell'articolato e degli emendamenti, la formulazione del testo come articolo unico avrebbe come conseguenza che la discussione di tale articolo, sostitutivo dell'intera parte seconda della Costituzione, e dei relativi emendamenti, fosse concentrata in un'unica soluzione, impedendosi in tal modo una riflessione approfondita sui singoli punti della riforma. Per ovviare a questo inconveniente, il Comitato rappresentativo della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, previsto dall'articolo 3, comma 2, della legge costituzionale n. 1 del 1997, ha richiesto che la discussione avvenga in modo disaggregato in relazione ai singoli articoli del testo costituzionale, in ragione di una più funzionale organizzazione del dibattito. Tale indirizzo procedurale, prospettato dal presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali alla Presidenza della Camera, è stato successivamente sottoposto alla Conferenza dei presidenti di gruppo che, nella riunione del 9 febbraio 1998, ha convenuto di procedere in tal senso.

L'Assemblea procederà, pertanto, in modo separato alla discussione di ciascun articolo del testo costituzionale e dei corrispondenti emendamenti, ad iniziare dall'articolo 55. La Commissione potrà presentare i propri emendamenti a ciascun articolo 48 ore prima che abbiano inizio le relative votazioni in Assemblea; il Comitato, dopo il dibattito sugli emendamenti, potrà richiedere — secondo quanto già anticipato dal presidente della Commissione — una pausa prima di esprimere il proprio parere al fine di tener conto delle risultanze della discussione. Si procederà quindi al voto degli emendamenti riferiti all'articolo di volta in volta esaminato.

Quanto ai tempi del dibattito, ricordo che l'articolo 85 del regolamento stabilisce per gli interventi sull'articolo, e sui relativi emendamenti, di un progetto di legge costituzionale, un tempo fino a quaranta minuti per ciascun deputato; trattandosi di un articolo unico, nella specie, tale tempo rappresenta il limite massimo di intervento consentito per la discussione sul complesso degli emendamenti riferiti all'intero progetto di legge.

Nel quadro di una discussione disaggregata per singoli articoli del testo costituzionale si è unanimemente convenuto, in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, che la somma dei tempi di intervento consentiti ai deputati appartenenti a ciascun gruppo (o a ciascuna componente politica costituita nel gruppo misto) rappresenti il tempo complessivo a disposizione del gruppo stesso (o della componente politica del gruppo misto) da utilizzare, distribuendolo al suo interno, per la discussione di tutti gli articoli del testo costituzionale. Da tale tempo sono escluse le dichiarazioni di voto sui singoli emendamenti nonché le dichiarazioni di voto finale.

In questo quadro, la Conferenza dei presidenti di gruppo ha altresì convenuto all'unanimità, al fine di garantire la più ampia articolazione del dibattito, di fissare in venti minuti il tempo massimo a disposizione dei deputati per intervenire nella discussione di ciascun articolo del testo costituzionale e dei relativi emendamenti.

Dato il carattere convenzionale di questa organizzazione della discussione, ove singoli deputati non intendano conferire al gruppo di appartenenza il tempo loro assegnato dal regolamento (40 minuti) per utilizzarlo direttamente, ad essi — che dovranno segnalarlo alla Presidenza — sarà consentito farlo riducendosi in modo corrispondente il tempo a disposizione del gruppo di appartenenza.

L'organizzazione dei tempi della discussione come sopra indicata, secondo quanto precisato del resto in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, sarà improntata a criteri di flessibilità. Per-

tanto, qualora nel corso dell'esame si evidenzi la necessità di disporre di un tempo ulteriore, perché quello assegnato si è esaurito per esigenze di approfondimento delle questioni, non già per finalità meramente dilatorie, questo potrà essere successivamente attribuito, a seguito di una verifica sull'andamento dei lavori che la Conferenza dei presidenti di gruppo si è riservata di effettuare.

Sulla base di quanto detto, il tempo attribuito a ciascun gruppo per gli interventi sul complesso degli emendamenti riferiti ai diversi articoli del testo costituzionale è pertanto il seguente:

sinistra democratica-l'Ulivo: 113 ore e 20 minuti;

forza Italia: 76 ore e 40 minuti;

alleanza nazionale: 60 ore e 40 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 45 ore e 20 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 38 ore e 40 minuti;

misto: 32 ore;

rifondazione comunista-progressisti: 22 ore e 40 minuti;

rinnovamento italiano: 15 ore e 20 minuti.

CCD: 14 ore e 40 minuti;

Il tempo a disposizione delle componenti politiche costituite nel gruppo misto è ripartito nel modo seguente:

misto-verdi-l'Ulivo: 9 ore e 20 minuti;

misto-CDU: 6 ore;

misto-socialisti italiani: 5 ore e 20 minuti;

misto-patto Segni-liberali: 3 ore e 20 minuti;

misto-minoranze linguistiche: 3 ore e 20 minuti;

misto-rete-l'Ulivo: 2 ore;

Il tempo per i deputati del gruppo misto che non aderiscono ad alcuna componente politica è quello regolamentare di quaranta minuti ciascuno, da utilizzare per l'intera discussione del complesso dell'articolato e dei relativi emendamenti.

Per quanto riguarda la votazione degli emendamenti si applicano, secondo il richiamo contenuto nell'articolo 3, comma 3, della legge costituzionale, le disposizioni recate dal regolamento della Camera ed in modo specifico dagli articoli 85, comma 8, 85-bis, commi 1, 3 e 4, e 87.

In particolare, potranno quindi essere effettuate votazioni semplificate nel caso di pluralità di emendamenti a scalare.

Possono essere effettuate anche votazioni per principi secondo quanto già previsto dal comma 1 dell'articolo 85-bis.

Non è invece consentita la modifica dell'ordine delle votazioni, secondo quanto previsto, per i progetti di legge costituzionale, dal comma 4 dell'articolo 85-bis.

Per quanto riguarda le votazioni per principi, ricordo che il principio comune ad una pluralità di emendamenti può essere individuato in maniera testuale, con riferimento a specifiche parti del testo degli emendamenti, ricorrenti in ciascuno di essi.

Il principio comune può essere altresì individuato dalla Presidenza anche in riferimento non già a parti di testo, ma alla comune finalità degli emendamenti considerati.

In tal caso la Presidenza può chiamare l'Assemblea ad una deliberazione di principio, sì da verificarne in via preventiva la volontà normativa, delimitando, in tal modo, sulla base dei conseguenti effetti preclusivi, l'ambito degli emendamenti da esaminare e votare successivamente.

Ricordo da ultimo che, in base a quanto stabilito dall'articolo 3, comma 3, della legge costituzionale n. 1 del 1997, tutte le votazioni relative all'esame del progetto di legge costituzionale avvengono in forma palese.

Avverto che da tutti gli emendamenti a prima firma Pisanu si intendono ritirate le ulteriori firme di deputati del gruppo di forza Italia.

Collegli, a questo punto, essendo trascorso il termine regolamentare di preavviso di cinque minuti, possiamo sospendere la trattazione di questo punto all'ordine del giorno per procedere alla controprova sulla proposta di trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 4020.

MARCO BOATO. Può ricordare di cosa si tratta?

PRESIDENTE. Lo faccio subito.

**Si riprende l'esame del trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 4020 (ore 15,12).**

PRESIDENTE. Procediamo alla votazione di controprova, mediante procedimento elettronico senza registrazione di nomi, sulla proposta di trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 4020. Ricordo che si tratta del disegno di legge recante la concessione di un contributo all'Accademia di diritto internazionale de L'Aja.

Passiamo ai voti.

Pongo in votazione mediante procedimento elettronico, senza registrazione di nomi, la proposta di trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 4020.

*(È approvata).*

**Si riprende la discussione del progetto di legge costituzionale n. 3931 (ore 15,13).**

***(Ripresa esame articolato — A.C. 3931)***

PRESIDENTE. Data la delicatezza della comunicazione sull'ordine dei lavori da me resa poc'anzi, darò la parola ad un deputato per gruppo che ne faccia richiesta.

GIUSEPPE CALDERISI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE CALDERISI. Intervengo per sollevare anche in questa sede i dubbi e le preoccupazioni, anche gravi, che abbiamo già espresso nella sede del Comitato della Commissione bicamerale e in sede di Conferenza dei capigruppo, sulla procedura adottata. Si tratta di dubbi e di preoccupazioni che — lo voglio subito premettere, Presidente — non attengono ad una valutazione di insufficienza dei tempi a disposizione dei deputati per intervenire nell'illustrazione degli emendamenti e nel dibattito sugli articoli, ma si riferiscono al rispetto dell'articolo 72 della Costituzione e dell'articolo 3 della legge istitutiva della Commissione bicamerale.

Stiamo modificando la seconda parte della Costituzione; il progetto di legge al nostro esame consta di un unico articolo che, appunto, reca le modifiche all'intera seconda parte della Costituzione, ad un complesso di 84 articoli della Costituzione. L'articolo 72 della Costituzione prevede che i progetti di legge vanno discussi articolo per articolo: articolo per articolo del progetto di legge e quindi, in questo caso, dell'articolo unico, o articolo per articolo della Costituzione, trattandosi, ripeto, della seconda parte della Costituzione? Credo che questo interrogativo debba essere posto. La Commissione se l'è posto ed ha scelto, Presidente, la strada che lei ha oggi ricordato; una strada che non fuga dei dubbi, perché probabilmente ci troviamo di fronte ad un rispetto soltanto formalistico dell'articolo 72 della Costituzione. A ciò si aggiunge, Presidente, l'articolo 3 della legge istitutiva della Commissione bicamerale, che riconferma, al comma 4, il fatto che i progetti di legge vanno votati articolo per articolo. Anche in questo caso si potrebbe dire che l'articolo è quello del disegno di legge: l'unico articolo del provvedimento. Ma lo stesso articolo 3 della legge istitutiva della bicamerale, al precedente comma 3, con riferimento ai tempi entro i quali la Commissione deve presentare gli emendamenti, parla di un termine di quarantotto ore con riferimento alla votazione dell'ar-

ticolo a cui essi si riferiscono. In questo caso, Presidente, la Commissione avrebbe dovuto presentare gli emendamenti all'intera materia oggetto del progetto di legge e non soltanto, dunque, come in questo caso, soltanto agli articoli 55, 56 e 57 della Costituzione.

C'è dunque, Presidente, questo problema. I nostri, lo ripeto, sono dubbi e anche preoccupazioni che vi possano essere eventualmente dei ricorsi per vizi del procedimento. Credo dunque che sia giusto sollevare questi dubbi e queste preoccupazioni e saper fornire adeguate e giuste risposte in modo da fugare tali dubbi e tali preoccupazioni.

Vorrei poi richiamare l'attenzione (ma ciò riguarda non un rispetto di norme costituzionali ma un problema di opportunità politica) sulle conseguenze della procedura scelta. Evidentemente ci sono dei vantaggi, ma anche degli svantaggi e credo che ciò debba essere valutato. Sicuramente c'è una maggiore elasticità, perché la procedura adottata comporta che al termine delle votazioni sugli emendamenti presentati ad un articolo non si proceda alla votazione di quell'articolo; il voto sui singoli articoli avverrà solo alla fine quando — sempre che ciò verrà richiesto — si procederà alle votazioni per parti separate. Questo è un fattore di flessibilità, che evidentemente consente di poter affrontare i problemi di coordinamento del testo della riforma con maggiore elasticità. Non ci sono soltanto problemi di coordinamento strettamente formale e quindi questa procedura sicuramente ci consente, ripeto, una maggiore elasticità.

Ciò nondimeno ci sono anche degli svantaggi: il fatto di non procedere alla votazione dell'articolo dopo le votazioni sugli emendamenti può comportare anche degli inconvenienti. Per esempio, affrontando un determinato articolo, può essere approvato un emendamento con una determinata maggioranza; poi, con riferimento, per esempio, al comma successivo, potrebbe essere approvato un altro emendamento con una diversa maggioranza. Il che può portare un maggior consenso nel

voto sull'articolo ma anche ad una diminuzione del consenso. Noi non sapremo subito se quell'articolo avrà o meno il consenso della Camera, lo sapremo invece soltanto alla fine. Il che — lo ripeto — può essere un vantaggio, ma nello stesso tempo può comportare anche degli inconvenienti. Se gli emendamenti saranno interamente sostitutivi dell'articolo, allora si procederà subito alla loro votazione e non potrà essere ripetuta in una fase successiva perché, come è noto, non è possibile votare due volte sulla stessa materia.

Sono questi i dubbi e le preoccupazioni che abbiamo espresso sotto tale forma. Ripeto, essi non hanno nulla a che vedere con una valutazione di insufficienza dei tempi, che riteniamo congrui. Del resto si è anche detto — e lei lo ha qui ribadito — che i tempi potranno essere eventualmente rivalutati e riconsiderati se per motivi strettamente di merito i gruppi e i deputati avranno bisogno di tempi ulteriori rispetto a quelli che lei ha oggi ricordato.

Presidente, ritenevo giusto « consegnare », anche perché rimangano agli atti, queste preoccupazioni e questi dubbi che del resto abbiamo già espresso nelle sedi che ho ricordato.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Calderisi.

**TEODORO BUONTEMPO.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**TEODORO BUONTEMPO.** Presidente, per capire meglio leggerò poi le sue dichiarazioni.

Intanto a me pare essenziale partire con delle regole certe. Quale rischio comporta la procedura annunciata? Il rischio che alla fine questi articoli potrebbero non essere da noi votati singolarmente. Se alla fine ci fosse contrasto sui singoli articoli, rischieremmo di trovarci di fronte alla votazione di un emendamento che raggruppa i vari articoli. E questa mi pare una procedura che non rispetta il nostro regolamento.

I presidenti di gruppo possono decidere i tempi ed i modi per snellire i nostri lavori al fine di procedere velocemente nell'esame del provvedimento, ma guai a noi se toccassimo le norme del regolamento; ciò sarebbe ancora più grave se venisse fatto mentre è in discussione la legge di riforma della Costituzione.

A mio avviso, il buon senso dovrebbe indurci a procedere in un'altra maniera: una volta discussi e votati gli emendamenti, si dovrebbe votare l'articolo, in modo che la Camera non lo possa più modificare ed esso diventi una parte della legge costituzionale che alla fine voteremo. Così procedendo, alla fine del percorso, ci troveremmo di fronte al testo approvato dalla Camera in prima lettura.

La procedura che si è concordata, invece, rischia di lasciare ogni soluzione aperta. Si procederebbe, quindi, con un metodo che non darebbe chiarezza ai nostri lavori, che potrebbe violare il nostro regolamento e costituire un precedente; inoltre si correrebbe il rischio di lasciare aperta nei suoi contenuti la proposta di riforma.

Siamo certi poi che il Senato, quando discuterà la proposta, seguirà la stessa procedura che stiamo adottando alla Camera? Questo lo può sapere solo lei, Presidente, perché ciò rientra negli accordi che lei ha preso con il Presidente del Senato; tuttavia, dal momento che ci troviamo in un sistema di bicameralismo perfetto, le due Camere si dovrebbero dare, anche dal punto di vista del metodo, quando si tocca la Costituzione, le medesime regole e dovrebbero seguire le stesse, identiche procedure.

Signor Presidente, quella che si è scelta come una procedura per accelerare i nostri lavori rischia — ed io ne sarei felicissimo, perché sono personalmente contrario al lavoro della bicamerale — comunque di rallentare il cammino del provvedimento ed anzi di infilarci alla fine dell'esame in un imbuto, in una condizione in cui basterebbe pochissimo per far scattare un corto circuito.

In conclusione, credo che mai come in questo caso si debbano seguire le proce-

dure previste dal regolamento; pertanto, dopo un dibattito sugli articoli e sul complesso degli emendamenti, dovrebbero votarsi gli articoli. È strano, infatti, Presidente, che a volte si proceda considerando il provvedimento un articolo unico che modifica la seconda parte della Costituzione, ed altre volte si proceda in modo diverso, esaminando i singoli articoli che rientrano nella modifica complessiva.

Ritengo invece che, affinché ciò che è rimasto aperto in precedenza non incida in modo inquietante sui successivi passaggi, dobbiamo votare l'articolo in modo da ritenere concluso l'esame dello stesso. Altrimenti, con la procedura della votazione per parti separate, rischieremmo davvero di non dare una buona immagine della Camera. Infatti, alla fine del percorso, potrebbero aver luogo migliaia di votazioni, perché alla richiesta di un singolo deputato di procedere alla votazione per parti separate dei vari passaggi di un unico articolo la Presidenza non potrebbe opporre un rifiuto. Quindi, si potrebbero svolgere numerosissime votazioni che non garantirebbero la necessaria chiarezza del provvedimento stesso.

Non è facile interpretare quanto è stato comunicato, forse anche per una mia deficienza. Tuttavia, pregherei il Presidente della Camera di intervenire per fare in modo che i gruppi siano più diligenti nell'informare i parlamentari o di studiare una soluzione tecnica tale da consentire agli uffici di comunicare le decisioni dei presidenti di gruppo ai singoli deputati.

Può darsi che sia una mia colpa, ma io trovo difficoltà (e invidia i colleghi che non incontrano questa stessa difficoltà) a seguire i passaggi procedurali ed il metodo di discussione delle riforme costituzionali. Mi appello alla Presidenza affinché le decisioni assunte in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo vengano comunicate ai parlamentari perché lei, signor Presidente, in base al regolamento, comunica all'Assemblea le decisioni assunte in quella sede, però poi accade che fra una seduta e l'altra si tengano riunioni dei

presidenti di gruppo che modificano le procedure del dibattito senza che ne siano preventivamente informati i singoli parlamentari.

Con questo non intendo criticare il comportamento del mio capogruppo, che oltre tutto è bravissimo, ma riferirmi ad un difetto nel metodo di lavoro che riguarda tutti i gruppi. Lo stesso inconveniente si è verificato allorché è approdata per la prima volta in aula la discussione del progetto di legge costituzionale. In quella occasione erano a conoscenza della decisione dei presidenti di gruppo solo gli stessi presidenti di gruppo e i deputati iscritti a parlare.

Mai, come in questa occasione, questa deve tornare ad essere la Camera dei deputati e non la Camera dei gruppi, i quali servono per veicolare le richieste dei parlamentari e non per tenerli all'oscuro delle varie procedure che via via vengono adottate (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

DOMENICO COMINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DOMENICO COMINO. Signor Presidente, le riserve che ho avuto modo di esprimere ieri in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo (forse vale la pena di ricordare al collega che ha appena terminato di parlare che il suo capogruppo sarà anche bravissimo ma brilla per le assenze in quella sede, quindi forse l'informazione che gli manca...

PRESIDENTE. È egualmente rappresentato ogni volta.

DOMENICO COMINO. La ringrazio, Presidente.

Al di là dei formalismi procedurali, questa anomala metodologia di lavoro, che è frutto di un compromesso tra norme costituzionali, legge istitutiva della Commissione e norme regolamentari, risulta ad esclusivo vantaggio di una certa componente della Commissione, che può

ogni 48 ore rivedere il testo e presentare emendamenti. Nello stesso tempo lei, con atto di imperio, può decidere di escludere dalla discussione alcuni emendamenti (come ha fatto, per esempio, nei confronti di molti fra quelli presentati dalla lega), stabilendone l'ammissibilità o meno in quanto riguardanti materia affine o estranea.

Questo modo di procedere, a nostro parere, offre amplissime possibilità a condurre trattative sotto banco e a formare maggioranze elastiche variabili, per cui quanto è stato deciso in Commissione potrebbe essere smentito dall'Assemblea e viceversa. Questa nostra tesi è suffragata dal fatto che, posticipando alla fine dell'esame la votazione, sia pure per parti separate, si favoriscono ampiamente le trattative sotto banco. Noi invece richiamiamo i gruppi parlamentari ad una piena e definita responsabilità affinché in Assemblea si votino non soltanto gli emendamenti e i subemendamenti ma anche i singoli articoli.

Dal momento che il procedimento metodologico adottato è del tutto anomalo rispetto alle prassi regolamentari, mi permetto di avanzare al Presidente e ai colleghi la proposta di far votare ciascun articolo al termine della votazione degli emendamenti e dei subemendamenti ad esso riferiti. Chiediamo che su tale proposta si pronunci l'Assemblea, al di là dei contrasti su prassi, procedure e norme che neppure la Conferenza dei presidenti di gruppo è riuscita a dirimere e che lo stesso Comitato dei diciannove aveva ad essa « rimpallato ». Ribadisco che il problema del coordinamento formale, rispetto alle ipotesi di maggioranze flessibili e variabili, è del tutto secondario. Il coordinamento formale, infatti, può essere fatto anche e soprattutto quando si è votato articolo per articolo.

Ribadisco, in conclusione, la nostra proposta di consentire all'Assemblea di pronunciarsi sulla votazione, articolo per articolo, ed eventualmente per parti separate di ciascun articolo, subito dopo la votazione degli emendamenti e dei subemendamenti riferiti a quell'articolo.

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Credo sia giusto introdurre qualche spiegazione rispetto ai rilievi, che sono stati mossi da alcuni colleghi, che effettivamente non mi sembra possano essere rivolti a lei, Presidente, o alla Conferenza dei presidenti di gruppo, ma semmai alla Commissione; in qualche caso, forse, tali rilievi debbono essere considerati come affermazioni di natura autocritica. Sostengo tale punto di vista giacché la decisione di presentare il disegno di riforma costituzionale nella formula di un articolo unico, è una decisione che è stata assunta dalla Commissione bicamerale, senza che questa fosse contestata da alcuno, con gli argomenti che sono stati portati qui.

GIUSEPPE CALDERISI. Fu una scelta per comodità procedurale!

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Onorevole Calderisi, per cortesia non mi interrompa, io l'ho ascoltata con grande interesse.

Con ogni probabilità, nel momento in cui fu assunto quell'orientamento (lo dico per una comprensione delle posizioni che emergono oggi) i colleghi non valutarono le conseguenze che esso avrebbe avuto dal punto di vista procedurale, conseguenze che a me non sembrano aggirabili, in particolare non da una decisione dell'Assemblea, come propone il collega Comino. Non vedo cosa possa decidere l'Assemblea, nel senso che, trattandosi di un articolo unico, a me sembra inevitabile che il voto dell'articolo intervenga a conclusione dell'esame degli emendamenti.

Riguardo alla legge istitutiva, mi sembra che l'onorevole Calderisi, che è persona assai sottile, per poter utilizzare tale riferimento lo abbia dovuto fare in una

forma « monca » (naturalmente, l'omissione non è un peccato grave), perché se avesse letto interamente il passo al quale si è riferito, avrebbe constatato che il legislatore — cioè noi — quando ha predisposto la legge istitutiva della Commissione, non potendo sapere se quest'ultima avrebbe presentato uno o più progetti di legge, un articolo unico o più articoli, ha adottato una formula assai vaga, nel senso che si prevede testualmente che « la Commissione può presentare emendamenti o subemendamenti fino a 48 ore prima dell'inizio della seduta in cui è prevista la votazione degli articoli (...) ». L'onorevole Calderisi si è fermato qui, ma non la legge che così prosegue testualmente: « o degli emendamenti ai quali si riferiscono ». È infatti del tutto evidente che, quando è stata predisposta la legge, non sapendosi quale forma avrebbe assunto il disegno di riforma, il riferimento è stato agli articoli o agli emendamenti...

GIUSEPPE CALDERISI. Questi sono subemendamenti, e non emendamenti.

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. No, noi presentiamo degli emendamenti...

GIUSEPPE CALDERISI. O subemendamenti.

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Subemendamenti sono quelli che successivamente, semmai, vengono presentati.

GIUSEPPE CALDERISI. Tu hai detto: emendamenti o subemendamenti.

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Calderisi, ti prego. È evidente!

PRESIDENTE. Onorevole Calderisi, vediamo di cominciare bene.

MASSIMO D'ALEMA, *Presidente della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali*. Ho parlato di articoli o di emendamenti. È del tutto evidente che i termini delle 48 ore sono una garanzia per l'Assemblea; ma essi si riferiscono al momento in cui si esamineranno gli articoli o gli emendamenti. Dato che abbiamo deciso per l'articolo unico, si intende trattarsi di emendamenti. Questo mi sembra indiscutibile.

Vorrei ora aggiungere un'ulteriore considerazione.

I colleghi potevano certamente obiettare a tale procedura, ma avrebbero dovuto farlo nella forma propria, cioè presentando un emendamento interamente sostitutivo del disegno di legge che ne prevedesse l'articolazione in articoli. Ma questa iniziativa non è stata presa da alcuno e la Commissione — che avrebbe potuto farlo nei termini previsti dalla legge — ne ha discusso ed ha deciso di non farlo. La questione è stata quindi in qualche modo delibata.

A giustificazione della Conferenza dei presidenti di gruppo, vorrei dire che essa ha agito in un quadro che era stato predeterminato dalle decisioni della Commissione, di cui io sono qui a spiegare le ragioni e ad assumermi le responsabilità; di queste, quindi, non si può far carico alla Presidenza della Camera.

Io ritengo che questa procedura presenti senza dubbio i problemi a cui ha fatto riferimento il collega Calderisi e avverto anch'io che si tratta di una scelta impegnativa; tuttavia, vorrei altresì dire che anche una diversa procedura avrebbe comportato gravi problemi. Per esempio, è del tutto evidente che il disegno di legge costituzionale ha un carattere sistemico e se noi avessimo proceduto all'approvazione articolo per articolo ci saremmo potuti trovare nella condizione di approvare norme apertamente in contraddizione con norme già approvate (pensiamo al rapporto esistente tra forma di Stato e organizzazione del Parlamento).

Quindi anche l'altra procedura avrebbe avuto una rigidità che a mio giudizio avrebbe finito per limitare la libertà del

Parlamento. Per esempio, se un parlamentare volesse proporre una Camera federale — e naturalmente una scelta di questo tipo interagisce anche con la prima parte — una volta approvati gli articoli questo risulterebbe molto più difficile. La procedura adottata, pertanto, presenta dei problemi, ma senza dubbio lascia un'assai più ampia libertà nell'esame del testo costituzionale all'Assemblea, al Parlamento, non alla Commissione (quest'ultima le sue libertà se l'è prese: ha discusso per tanto tempo), e consente alla fine di arrivare ad un'armonizzazione del testo.

Vi sarà poi una votazione per divisione, si dice, ed è ragionevole che sia così, ma la votazione avverrà, articolo per articolo, sulla base di un testo costituzionale interamente conosciuto dai colleghi, che potranno, anche nella valutazione dei singoli articoli, tenere conto della connessione sistemica con altri articoli.

Io credo che alla fine — ripeto: non per noncuranza verso le preoccupazioni qui riproposte, che ho avvertito anch'io — si sia fatta una scelta impegnativa, ma ragionevole, e che si debbano considerare, nel motivare questa scelta, anche gli inconvenienti che avremmo avuto con una diversa procedura. Comunque — vorrei fugare ogni sospetto — certamente non è stato studiato un marchingegno per limitare la libertà dell'Assemblea, perché non c'è dubbio che questa procedura lascia assai maggiore libertà perché consente, via via, di introdurre innovazioni che possono comportare cambiamenti anche sulle parti già esaminate, mentre l'approvazione articolo per articolo della nuova Costituzione avrebbe comportato seri problemi formali e sostanziali.

Per questo vorrei almeno rassicurare che lo spirito della decisione è nel senso di avere una discussione più aperta e più libera e non per comprimerla. Io credo che questa procedura così complessa consenta all'aula di lavorare con piena libertà sulla proposta di riforma costituzionale.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole D'Alema e i colleghi che sono intervenuti. Intendo aggiungere solo un paio di osser-

vazioni e rispondere ad alcune questioni specifiche che sono state poste.

Innanzitutto già il testo che la Commissione bicamerale presentò a giugno era strutturato in questo modo. Se qualche collega, anche il singolo deputato, avesse invece voluto un voto di tipo diverso, articolo per articolo, avrebbe dovuto semplicemente sollevare allora la questione. Questo non è avvenuto, il che vuol dire che tutti i colleghi deputati hanno accettato, nel momento in cui avevano la possibilità di modificarla, questa elaborazione del progetto. Successivamente non si è ritenuto di modificarla, anche dopo che vi era stata una riunione con i colleghi del Comitato dei diciannove nel corso della quale si era posta la questione.

Qualunque intervento teso oggi, per così dire, a scomporre il testo sulla base di una interpretazione contenutistica di ciò che è articolo, costituirebbe un abuso notevole da parte di chi lo facesse, perché significherebbe sovrapporre ad una decisione, che comunque hanno preso i singoli colleghi deputati e senatori e i gruppi presenti in Commissione, la decisione di una singola persona. Non solo: si tratterebbe di far prevalere un concetto sostanziale di articolo che francamente non è riconducibile ad alcuno dei modelli che abbiamo. Il concetto di articolo è un concetto formale, non sostanziale: è ciò che si presenta con una sua unitarietà formale. Se ci riferissimo ad un concetto sostanziale di articolo, credo che veramente la possibilità di intervento della Presidenza aprirebbe la strada a molti abusi.

Devo poi precisare, per quanto riguarda le questioni poste dal collega Buontempo, che sono intercorsi accordi con il Senato. Le farò avere, onorevole Buontempo, la lettera che il Presidente Mancino mi ha inviato, in cui definisce le modalità dell'intesa tra i due rami del Parlamento in ordine alle votazioni. Il collega Mancino concorda con l'impostazione da noi data e, quindi, da questo punto di vista possiamo essere tranquilli in ordine alla decisione.

Aggiungo che questo tipo di scelta non è stata assunta per velocizzare i lavori; non è questa la motivazione. È stata operata perché rispondeva ad una certa esigenza. Abbiamo ritenuto opportuno non bruciare i tempi degli interventi sull'articolo unico, ma distribuirli per consentire a tutti i deputati di intervenire nel merito delle singole questioni; diversamente si sarebbe svolto un intervento fiume all'inizio, senza alcuna possibilità di intervenire approfonditamente sulle singole questioni poste.

D'altra parte, colleghi, per meglio comprendere è sufficiente pensare al meccanismo dei disegni di legge di conversione dei decreti-legge, composti da un solo articolo di conversione comprendente l'intero testo del decreto-legge.

A fronte delle questioni sollevate, siamo arrivati alla decisione. Pur comprendendo le problematiche sottolineate dal collega Calderisi e da altri, ho l'impressione — come diceva il presidente D'Alema — che l'equilibrio raggiunto consenta, soprattutto all'atto della votazione dei singoli articoli, perché qualche gruppo ha preannunciato che chiederà la votazione per articoli separati e forse anche per commi in alcune materie, di avere chiaro il quadro della riforma costituzionale e le conseguenze che nel sistema costituzionale derivano da un certo tipo di votazione o da un'altra.

Sulla base di tali argomentazioni, riterrei chiusa questa parte della discussione e procederei oltre.

**(Esame articolato — articolo 55  
— A.C. 3931)**

**PRESIDENTE.** Passiamo, secondo le modalità indicate, all'esame dell'articolo 1 del progetto di legge costituzionale ed alla discussione sul complesso dell'articolo 55 del testo costituzionale e dei relativi emendamenti, subemendamenti ed articoli aggiuntivi (*vedi l'allegato A — A.C. 3931 sezione 1*).

**ROLANDO FONTAN.** Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROLANDO FONTAN. Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori perché il gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania, che ho l'onore di rappresentare, intende denunciare un fatto gravissimo. Mi riferisco al fatto che alcuni nostri emendamenti siano stati dichiarati inammissibili, in particolar modo quelli riguardanti il principio di autodeterminazione. Riteniamo sia un fatto estremamente grave, che deve rimanere a verbale, affinché la gente che all'esterno ci ascolta si renda conto di quanto accade in questa aula.

Si tratta di un principio fondamentale, riconosciuto anche dall'Italia, che noi volevamo e vogliamo introdurre nella riforma costituzionale, nell'ambito della quale non dovrebbero esistere questi limiti, perché essa è la base del patto sociale. Voi invece non volete non dico approvarlo, ma nemmeno discuterlo!

Per buona conoscenza di tutti, dico che ci è stato negato più di un emendamento; in particolare, ce n'è stato negato uno con il quale chiediamo che la Repubblica garantisca ai cittadini l'esercizio delle libertà e dei diritti costituzionalmente protetti, nonché dei diritti sanciti dal principio ottavo dell'atto finale della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, firmata ad Helsinki il 1° agosto 1975. In questo emendamento, dichiarato inammissibile, non vi è la parola autodeterminazione, si ragiona soltanto su materie di principio, eppure anch'esso è stato bocciato.

In sostanza, non si vogliono assolutamente affrontare questioni nuove; si è assunta una posizione di retroguardia che pone, ancora una volta, l'Italia in contrasto con i principi fondamentali del diritto internazionale. A ciò aggiungo che sono stati bocciati, anzi dichiarati non ammissibili, alcuni emendamenti della lega nord per l'indipendenza della Padania — molto pochi — perché nuovi rispetto al testo della Commissione. Ma in una riforma costituzionale non ci dovrebbe essere spazio per volontà persecutorie, anche in

considerazione degli sviluppi del lavoro della Commissione. Oggi discutiamo dei primi tre articoli del progetto di revisione della Costituzione ed il Comitato dei diciannove dovrà discutere ancora altri articoli, dei quali verranno modificati interi commi, probabilmente verranno sostituiti interi articoli, mentre all'opposizione — o per lo meno ad una componente dell'opposizione — viene negata la possibilità discutere qualche emendamento — lo ripeto, pochi — solo perché non presentati a suo tempo. Ciò quando, come dicevo, la Commissione cambia, giorno dopo giorno ed ora dopo ora, non qualche parola (che sarebbe già tanto in un progetto di legge costituzionale), ma interi commi o addirittura interi articoli. Questo è il quadro di partenza in cui si è lavorato in questi giorni.

In conclusione, chiedo, perché siamo ancora in tempo, che la Presidenza di questa Camera (lei, Presidente, se ne assuma tutte le responsabilità), possa riconsiderare tutti gli emendamenti dichiarati inammissibili per i motivi richiamati. Non pretendiamo certo che il Parlamento voti a favore di quegli emendamenti, ma che, quanto meno, si cominci a discutere dei principi sanciti a livello internazionale e che l'Italia ha sottoscritto; altrimenti, ancora una volta, il nostro paese, come del resto avviene sempre o quasi sempre, non osserverà i patti (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania*).

PRESIDENTE. Onorevole Fontan, in questa fase non è stato dichiarato inammissibile alcuno degli emendamenti presentati dal suo gruppo. Si versava in un'altra ipotesi, quella della improponibilità, in quanto non esistevano le condizioni per ammettere quel tipo di emendamenti. Quindi, come dicevo, nessun emendamento è stato dichiarato inammissibile in questa fase, ma in momenti precedenti, non so se mi sono spiegato, di cui abbiamo già discusso.

Passiamo dunque agli interventi sul complesso dell'articolo 55.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Buontempo. Ne ha facoltà.

TEODORO BUONTEMPO. Il testo dei primi tre articoli che discuteremo dimostra le ragioni delle osservazioni che svolgevo poc'anzi, perché, in realtà, si inizia a definire la possibilità della costituzione di aree metropolitane senza che ciò venga sancito, dichiarato né articolato. Tutto questo, infatti, verrà con i successivi articoli.

Nel momento in cui, quindi, voteremo sulla possibilità di costituire aree metropolitane non sappiamo ancora quali funzioni, quali ruoli, quali articolazioni né quali poteri avranno. È un metodo anche questo, ma io lo ritengo sbagliato, perché per ogni articolo almeno dei paletti avrebbero dovuto essere fissati all'inizio. Ciò affinché quelle colonne d'Ercole non potessero essere superate successivamente da ragioni politiche che nulla attengono alle riforme istituzionali.

Debbo dire però che finalmente c'è una sensibilità, sia pur tardiva, in ordine alla necessità di creare le aree metropolitane. Nonostante una legge vigente, infatti, le forze politiche non hanno voluto dare seguito a questa necessità.

Oggi questo è possibile, ma si faccia attenzione. Nel cancellare la provincia, a mio avviso, si commette un grave errore. Non si tratta di mantenere la provincia con gli attuali poteri, bensì di ridefinire per essa un nuovo ruolo. La provincia dovrebbe essere, a mio parere, l'organo intermedio tra il potere dei comuni e quello delle regioni per quanto attiene ad aree territoriali omogenee. Tra la regione ed il comune, cioè, dovrebbe aversi un organo per la gestione dei trasporti, dei servizi pubblici e delle scuole, perché rischiamo di avere un vuoto tra il ruolo del comune e quello della regione. Anche ciò dimostra che, in realtà, queste riforme non obbediscono al desiderio degli italiani — i quali anche con il referendum scelsero il sistema maggioritario — di fare indietro i partiti.

Stiamo assistendo al verificarsi di una situazione per la quale i partiti della

prima Repubblica per timore di essere spazzati via cercano di riorganizzare il sistema partitocratico tipico di quella fase. Non se ne parla, ma il pilastro della bicamerale è rappresentato da una legge elettorale che, in realtà, mina la democrazia del nostro paese.

Presidente D'Alema, la democrazia prima di approdare nelle istituzioni deve essere difesa dai partiti: o essa dà la possibilità al cittadino, all'elettore di contare all'interno dei partiti oppure ci si avvia verso un sistema totalitario, rappresentato dai segretari dei maggiori partiti italiani.

Il sistema che si sta creando regge solo se reggerà l'accordo tra le forze politiche: quando una soltanto di esse si tirasse indietro, si romperebbe il giocattolo costruito e le norme della Costituzione non riuscirebbero a rimanere attuali per i prossimi venti, trenta, cinquant'anni, rappresentando soltanto il contingente interesse dei maggiori partiti che oggi sono in campo.

Certo — vorrei dirlo all'onorevole Fini, presidente del mio partito — finalmente si parla anche di presidenzialismo, però vorrei ricordare che vi è stata una persona, deputato per oltre quarant'anni, che da sola in quest'aula parlò di presidenzialismo. Mi riferisco a Giorgio Almirante, il quale non in sedi extraparlamentari e con atteggiamento antisistema, ma come deputato della Repubblica italiana sempre eletto, presentò a nome del gruppo del MSI ad ogni inizio di legislatura una proposta di legge per la trasformazione del nostro sistema in Repubblica presidenziale.

Quando Giorgio Almirante parlava di Repubblica presidenziale, suscitava quasi l'indignazione dei rappresentanti degli altri partiti. Oggi tutti ne parlano, ma lo fanno perché, in realtà, il « mostriattolo » che si sta per varare cancellerà per almeno qualche altro decennio la possibilità che in Italia venga costituita la vera Repubblica presidenziale, quella nella quale si procede all'elezione diretta del Capo dello Stato che diventa anche capo dell'esecutivo.

Questo forse non lo hanno capito né a sinistra né a destra, ma per chi come me viene dall'antico movimento sociale italiano se oggi non fosse possibile la Repubblica presidenziale — nella quale il Capo dello Stato è anche Capo del Governo — si dovrebbe preferire, come ha detto il sindaco Rutelli, che è mio avversario da sempre ma che in questo caso ha ragione, l'elezione diretta del *premier*. Qual è, infatti, l'esigenza alla quale si deve corrispondere? Quella che il cittadino elegga direttamente, senza l'intermediazione dei partiti, chi governa. La gente non vuole eleggere un Presidente pur di eleggere qualcuno: la gente vuole passare da una Repubblica parlamentare ad una Repubblica presidenziale. Se non è possibile ottenere questo risultato, allora è preferibile fare eleggere direttamente dal popolo il *premier*, il capo dell'esecutivo, perché il potere di governo venga da una elezione diretta e non da una elezione partitocratica.

Questo era, secondo me, il tema che doveva contrapporre un centro-destra ad un centro-sinistra. È noto che il centro-sinistra è sempre stato fautore di una riforma della Repubblica parlamentare e, di fronte alla pressione dei cittadini che per circa il 70 per cento vogliono la Repubblica presidenziale, la sinistra si è spinta fino all'idea del *premier* forte. Ad un certo punto, la sinistra ha ritenuto di poter unire la sua difesa della Repubblica parlamentare con l'esigenza proveniente dal paese reale attraverso l'elezione di un *premier* forte. La destra avrebbe dovuto continuare a battersi per l'elezione diretta del Capo dello Stato.

Perché io votai contro la bicamerale e perché si è sbagliato nello scegliere questo percorso? Perché, accettandolo, si consente al Parlamento attuale che in termini di riforma istituzionale l'attuale maggioranza parlamentare sia minoranza dinanzi al paese, che invece è a maggioranza per l'elezione diretta del Capo dello Stato, mentre il centro-destra ha consegnato al centro-sinistra, che è minoranza con le sue proposte nel paese, la possibilità di realizzare un disegno facendolo

apparire come il disegno condiviso da tutti gli italiani. Non ci si può quindi stupire se dai sondaggi di opinione risulta che circa il 4 per cento degli italiani segue con interesse la riforma istituzionale, perché gli italiani hanno il gusto della restaurazione partitocratica.

Cari parlamentari, tutti fanno finta di stare al gioco, ma oggi le teste dei deputati e dei senatori non valgono nulla. In base alla Costituzione essi rappresentano la nazione, ma senza le primarie che accompagnino il sistema maggioritario il deputato e il senatore non hanno alcuna libertà di parola, di giudizio, di movimento, di azione politica. Non si può consentire che nei partiti muoia l'ultimo residuo di libertà e di democrazia. Se si va avanti su questa strada, il parlamentare non ha più bisogno del rapporto con il cittadino elettore, perché il suo futuro politico non dipende da tale rapporto ma esclusivamente da quanto è gradito ai vertici dei partiti. Questo non interessa solo me, ma dovrebbe interessare ciascun parlamentare, a prescindere dalla sua situazione contingente.

Dico questo perché le riforme costituzionali sono state talmente enfatizzate nel paese che si vuole farle apparire come la medicina che risolve tutti i mali. Attenzione: se il nuovo testo non riuscirà a soddisfare le esigenze dei cittadini, si rischia un corto circuito istituzionale e quello che ora è il dissenso, il non voto, il non recarsi alle urne potrebbe diventare la scintilla della rottura tra il paese reale e il paese legale. Attenzione ad enfatizzare le riforme affermando che risolveranno i problemi e a riprodurre invece una classe politica che si chiude in se stessa, che non fa votare il cittadino per la scelta dei candidati. Attenzione a pensare che addirittura i partiti possano fare a meno per tre, quattro o cinque anni dei congressi, che sono un passaggio obbligato; attenzione a che il parlamentare abbia la possibilità, anche in base ai regolamenti della Camera e del Senato, di esprimere la propria libertà. Credo che a monte di ogni riforma vi sia il problema dello *status* dei partiti, di come fare in modo che la

democrazia parlamentare (perché di questo sostanzialmente si tratta) possa rafforzare il ruolo di primo attore del cittadino. Nel corso del cammino credo e spero che il centro-destra non voglia dimenticare questo indispensabile obiettivo che dobbiamo raggiungere.

Se ai partiti lasciamo la potestà assoluta di indicare i candidati, se lasciamo loro la potestà assoluta di indicare le linee politiche alle classi dirigenti senza una verifica democratica con chi per quei partiti vota, se lasciamo ai partiti il potere di indicare le persone per le nomine, se lasciamo loro la possibilità di considerare la propria base esclusivamente come merce elettorale, compiamo un errore perché le contingenze finiscono e si rischia uno strisciante totalitarismo.

Il sistema maggioritario senza le primarie rappresenta un grande pericolo per la libertà in questo paese. E non è vero che sistema proporzionale significhi esclusivamente oscurantismo o non volontà di riforma. Ciò non è assolutamente vero; anzi, il sistema maggioritario uccide l'alto livello della politica. Vedete, un candidato al consiglio comunale di Roma ha un corpo elettorale di 2 milioni e 300 mila elettori; un deputato che si candida a rappresentare la nazione ha mediamente un corpo elettorale di 115 mila elettori. Ognuno di noi è stato candidato. Io sono stato eletto con il sistema proporzionale e con il sistema maggioritario. Ai tempi del sistema proporzionale, nella campagna elettorale si parlava di nuovo modello di sviluppo, di politica estera, di scuola, di università, di Europa; oggi, con il sistema maggioritario, nelle campagne elettorali si parla di tutt'altro: di problemi locali, di strade, di asfalto, di marciapiedi, di illuminazione. La gente non capisce bene se si tratti di eleggere un consigliere circoscrizionale o comunale, non capisce quale sia il ruolo del parlamentare.

Perché, dunque, il sistema proporzionale, con alcuni correttivi, deve rappresentare una bestemmia? Lo voglio ricordare a quei colleghi che, assieme a me, hanno fatto opposizione al sistema maggioritario. C'era un gruppo schierato, dal

vertice alla base, ed assieme abbiamo fatto ostruzionismo perché vedevamo nel maggioritario — ed in ciò sbagliavamo — il pericolo che scomparissero le identità, che individuavamo nei piccoli partiti. In realtà è accaduto che le identità sono scomparse, ma i piccoli partiti si sono moltiplicati. Qualcuno dice che dobbiamo assicurare la governabilità. Ma il sistema maggioritario ha prodotto il Governo Berlusconi, rimasto in carica sei mesi e poi il Governo Dini, strappo ad ogni regola e frutto di un *golpe* strisciante, che è rimasto in carica un anno. Prodi, poi, è ancora in carica perché il centro-destra ha regalato al centro-sinistra la bicamerale. Dov'è allora la stabilità governativa, se dal 1994 ad oggi abbiamo già cambiato tre Governi? Certo, se daremo « disco verde » al percorso della bicamerale, il centro-destra regalerà alla sinistra la possibilità di governare almeno fino al giorno dopo l'elezione del Capo dello Stato. Daremo quindi circa tre anni di governo alla sinistra a prescindere dal contenuto dell'azione di governo.

Ecco il fatto molto grave che io ritengo di dover denunciare! Lo faccio con molta serenità d'animo, perché chi ha militato, come me, nel movimento sociale da quando aveva 15 anni, si è battuto per la Repubblica presidenziale. Mi auguro che l'onorevole Berlusconi, che un accenno lo ha fatto, abbia il coraggio di mettersi a capo di un movimento per la Repubblica presidenziale, mentre si discute sulla proposta della Commissione bicamerale, per richiamare sulle riforme costituzionali l'attenzione di quelle migliaia e migliaia di cittadini che vorrebbero essere coinvolti, ma vorrebbero esserlo con la democrazia diretta e non con questa associazione di mutuo soccorso tra le classi dirigenti e i partiti politici.

La Commissione bicamerale ha presentato all'Assemblea un testo che lascia aperta la questione relativa al ruolo della seconda Camera: non si sa ancora se il Senato debba essere la Camera delle garanzie, la Camera delle regioni o di chissà che. È ovvio che, se si va verso il federalismo, non potrà che essere la Ca-

mera delle regioni, ma una simile proposta avremmo voluto vederla formulata con una certa chiarezza. Perché deve sembrare una bestemmia dire che forse, accanto alla rappresentanza politica dei partiti — sacrosanta —, in Italia ci sarebbe bisogno anche di una diversa rappresentanza parlamentare? Perché non potrebbe esserci una seconda Camera che, oltre a rappresentare le autonomie locali, rappresenti anche le categorie di lavoro, democraticamente elette? Certo, può sembrare una bestemmia, però attenzione: oggi vediamo in piazza decine e decine di categorie che manifestano perché non si sentono rappresentate né dai partiti né dai sindacati. Potrebbe quindi nascere una protesta extraparlamentare che rischierebbe di gettare il nostro paese in un disagio enorme.

Parlando di una diversa rappresentanza penso, per esempio, che in sede locale potrebbero esistere, insieme ai consigli comunali o regionali, anche i consigli delle camere di commercio, dell'industria, dell'agricoltura, dell'artigianato, eletti dai loro associati, considerato che vi è una partecipazione più sentita in queste associazioni che non nella vita politica ordinaria.

Si potrebbe proporre l'unificazione della Camera dei deputati con il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro...

**PRESIDENTE.** Mi scusi, onorevole Buontempo, vorrei sapere se intenda utilizzare tutti i quaranta minuti...

**TEODORO BUONTEMPO.** No, Presidente, sto per concludere.

**PRESIDENTE.** Ha già utilizzato venti minuti.

**TEODORO BUONTEMPO.** La ringrazio, Presidente, lei è molto gentile.

Anche quest'ultima ipotesi viene negata a priori, perché in realtà non si vuole discutere nulla che possa togliere un granello di potere ai partiti politici.

Concludo affermando che mi trovo in profondo dissenso con il percorso che

stanno seguendo alleanza nazionale — di cui, tuttavia, rispetto le decisioni — ed il Polo delle libertà che, in questo gioco delle riforme, a me pare voglia più galleggiare che non determinare. Credo che, finora, una sola persona possa dichiararsi soddisfatta del percorso che noi abbiamo preso e questa si chiama Massimo D'Alema. Chi glielo avrebbe mai detto che, benché a capo di un partito ben collegato con la prima Repubblica, benché a capo di un partito le cui bandiere, in tutto il mondo, non vengono più issate ed i cui riferimenti ideologici non sono più tali per quei milioni di persone che prima li abbracciavano, a capo di un partito che aveva un rapporto consociativo con la vecchia democrazia cristiana, con i Governi di unità nazionale, ora, dopo aver perso sul piano politico, sul piano ideologico e su quello interno, si sarebbe ritrovato di fronte un'opposizione che, anziché svolgere questo ruolo in Parlamento e nel paese, guarda caso, incorona il capo di quel movimento di sinistra (che era già stato battuto alle elezioni del 1994) « grande re » della seconda Repubblica! Ebbene, credo che D'Alema abbia dimostrato capacità politiche, ma mi auguro che i leader del centro-destra vogliano onorare la volontà degli italiani, che vedono in Italia ancora una sinistra in minoranza e che purtroppo governa grazie agli errori del centro-destra. Quindi, riforma sì, ma verso una vera Repubblica presidenziale.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Buontempo.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Fratini. Ne ha facoltà.

**FRANCO FRATTINI.** Presidente, colleghi, il federalismo non implica separazione, implica unità. La crisi dello Stato-nazione rivela anche in Italia, dopo più di cento anni di prova, che quella non è più la forma in grado di abbracciare i nostri localismi originari ed originali. La ricetta federalista riduce e riporta lo Stato-nazione ad ente, a pari rango di comuni, province e regioni, come elemento costi-