

RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

505.

SEDUTA DI LUNEDÌ 13 SETTEMBRE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PIER FERDINANDO CASINI**

INDI

DEI VICEPRESIDENTI **PUBLIO FIORI E FABIO MUSSI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-VI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-60

	PAG.		PAG.
Missioni	1	2320-2413-2568-2909-2994-3058-3489-3523-3531-3541-3572-3573-3584-3639-3684-3707-3885-4023-4393-4451-4805-5044) (Seguito della discussione)	1
Disegno di legge costituzionale: Modifica- zione di articoli della parte II della Co- stituzione (<i>Approvato, in prima delibera- zione, dal Senato</i>) (A.C. 4862) ed abbinata (A.C. 72-113-260-376-468-582-721-874-875- 877-966-1162-1218-1287-1403-1415-1608- 1617-1725-1805-1964-2027-2116-2123-2168-		Presidente	1, 3
		Calderoli Roberto, <i>Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione</i>	3
		Violante Luciano (DS-U)	2

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Federazione Padana: LNFP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Popolari-UDEUR: Misto-P-UDEUR.

	PAG.		PAG.
<i>(Ripresa discussione sulle linee generali – A.C. 4862 ed abbinate)</i>	4	<i>(Ripresa discussione sulle linee generali – A.C. 4862 ed abbinate)</i>	17
Presidente	4	Presidente	17
Banti Egidio (MARGH-U)	6	Roberto Calderoli, <i>Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione</i>	18
Di Teodoro Andrea (FI)	13	<i>(La seduta, sospesa alle 15,55, è ripresa alle 16,30)</i>	21
Rossi Guido Giuseppe (LNFP)	7	Presidente	21
Perrotta Aldo (FI)	4	Biondi Alfredo (FI)	47
In morte dell'onorevole Giovanni Mastrangelo	16	Bressa Gianclaudio (MARGH-U)	37
Presidente	16	Castagnetti Pierluigi (MARGH-U)	23
Gruppo parlamentare misto (Modifica nella denominazione di una componente politica)	16	Giordano Francesco (RC)	21
Disegni di legge di conversione (Annunzio della presentazione e assegnazione a Commissioni in sede referente)	17	Montecchi Elena (DS-U)	33
<i>(La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 15,40)</i>	17	Nuvoli Giampaolo (FI)	29
Missioni (Alla ripresa pomeridiana)	17	Olivieri Luigi (DS-U)	43
Ripresa discussione – A.C. 4862 ed abbinate	17	Pisicchio Pino (Misto)	41
		Disegno di legge di conversione (Annunzio della presentazione e assegnazione a Commissione in sede referente)	52
		Ordine del giorno della seduta di domani .	53
		Testo integrale dell'intervento del deputato Luigi Olivieri in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 4862 ed abbinate)	53

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 PRESIDENTE
PIER FERDINANDO CASINI

La seduta comincia alle 11.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 3 agosto 2004.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantatre.

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale S. 2544: Modificazione di articoli della parte seconda della Costituzione (approvato, in prima deliberazione, dal Senato) (4862 ed abbinate).

PRESIDENTE riprende la discussione sulle linee generali, iniziata nella seduta del 3 agosto 2004.

LUCIANO VIOLANTE, parlando sull'ordine dei lavori, chiede che il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione indichi con chiarezza le linee di fondo delle modifiche che — secondo quanto preannunciato alla stampa — si intenderebbe apportare al testo del disegno di legge in discussione, che ne risulterebbe significativamente modificato rispetto a quello originario. Lamenta, altresì, l'inadeguatezza del metodo seguito per discutere ed approvare una riforma costituzionale, auspicando che le forze politiche di maggioranza intendano perseguire la linea del dialogo e del confronto con l'opposizione.

PRESIDENTE, ricordato che, ai sensi del disposto regolamentare, il Governo può intervenire all'inizio delle discussioni sulle linee generali e successivamente in sede di replica, osserva che, in presenza di una disponibilità in tal senso da parte dell'Esecutivo, la Presidenza non avrebbe difficoltà ad accedere alla richiesta, ispirata e buon senso, formulata dal deputato Violante, consentendo lo svolgimento di un intervento integrativo da parte del ministro Calderoli.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*, manifesta la propria disponibilità a fornire, alla ripresa pomeridiana della seduta, i chiarimenti auspicati dal deputato Violante, fermi restando i tempi previsti in sede di programmazione dei lavori dell'Assemblea per il seguito dell'esame del disegno di legge costituzionale in discussione.

PRESIDENTE prende atto della disponibilità manifestata dal ministro Calderoli, il cui intervento potrà svolgersi alla ripresa pomeridiana dei lavori dell'Assemblea.

ALDO PERROTTA, nel giudicare condivisibili gli obiettivi di fondo delineati nel provvedimento in discussione, ricorda che le proposte emendative presentate sono volte ad integrare e correggere taluni aspetti del testo, al fine di garantire, in particolare, un adeguato raccordo tra le autonomie locali ed il Senato, nonché la tutela dei diritti e dei doveri dei cittadini italiani residenti all'estero.

Esprime, infine, particolare apprezzamento per il lavoro istruttorio svolto dalla I Commissione.

EGIDIO BANTI, pur giudicando perfezionabile il vigente sistema costituzionale delle autonomie territoriali, manifesta la netta contrarietà dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo dal provvedimento in discussione, che auspica sia modificato in modo significativo nel prosieguo dell'*iter* parlamentare; preannunzia, pertanto, la presentazione di apposite proposte emendative.

GUIDO GIUSEPPE ROSSI, osservato che i mutamenti politici ed istituzionali intervenuti dal dopoguerra ad oggi rendono necessaria ed improcrastinabile la revisione della Costituzione, sottolinea il ruolo di guida svolto dalla Lega nord federazione padana ed, in particolare, da Umberto Bossi, nel processo di riforma in senso federalista dello Stato. Ricorda, quindi, che tra gli obiettivi perseguiti dal disegno di legge in discussione vi sono il superamento del bicameralismo perfetto, la maggiore stabilità dei Governi, nonché la effettiva e completa autonomia regionale, aspetto sul quale invita le forze politiche ad assumere posizione chiare e coerenti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

GUIDO GIUSEPPE ROSSI, nel giudicare infondati e demagogici, infine, i rilievi critici mossi all'impianto del provvedimento in discussione, considera poco lungimirante, da parte delle forze politiche di opposizione, fare ricorso al referendum previsto dall'articolo 138 della Costituzione per impedire l'entrata in vigore di una riforma che sarebbe di grande utilità per il Paese.

ANDREA DI TEODORO, nel sottolineare la necessità di modificare l'impianto costituzionale vigente, ritiene che il disegno di legge in discussione sia ispirato a principi autonomisti, federalisti e liberali, osservando che una modifica in senso federale dello Stato, seppur moderata dal

principio di sussidiarietà, favorirà un più autonomo e libero esercizio dei diritti individuali da parte del cittadino.

PRESIDENTE rinvia il seguito della discussione al prosieguo della seduta.

**In morte dell'onorevole
Giovanni Mastrangelo.**

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore dei familiari dell'onorevole Giovanni Mastrangelo, recentemente scomparso.

Modifica nella denominazione di una componente politica del gruppo parlamentare Misto.

(Vedi resoconto stenografico pag. 16).

Annuncio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza i disegni di legge nn. 5249, 5250, 5252 e 5253, di conversione dei decreti-legge nn. 215, 234, 237 e 238 del 2004.

I suddetti disegni di legge sono stati rispettivamente assegnati in sede referente alle Commissioni I, II, IX, I e IV riunite, nonché al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-*bis*, comma 1, del regolamento.

Sospende la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 15,40.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione alla ripresa pomeridiana della seduta sono quarantasei.

Si riprende la discussione del disegno di legge costituzionale n. 4862 ed abbinate.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*, rivolto un ringraziamento ai componenti ed al presidente della I Commissione per il proficuo lavoro svolto, dà conto delle modifiche che le forze politiche di maggioranza intendono proporre al disegno di legge costituzionale in discussione, al fine di realizzare una riforma più equa, equilibrata e condivisa; rileva quindi che tali modifiche sono volte, tra l'altro, a colmare il *deficit* di rappresentatività territoriale del Senato federale e ad impedire i cosiddetti ribaltoni, nonché a recepire compiutamente nel testo costituzionale i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione tra poteri dello Stato. Sottolinea, in particolare, che si propone di inserire nell'articolo 70 della Costituzione un meccanismo volto a garantire la governabilità del sistema Paese ed a scongiurare il rischio di espropriazione delle funzioni di garanzia attribuite al Senato.

Si riserva infine di procedere ad un'approfondita valutazione di tutte le proposte emendative migliorative del testo, esprimendo l'auspicio che il dibattito si svolga in assenza di pregiudizi e nella consapevolezza della necessità di varare una riforma non più differibile, nell'interesse dei cittadini.

PRESIDENTE sospende la seduta fino alle 16,30.

La seduta, sospesa alle 15,55, è ripresa alle 16,30.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

FRANCESCO GIORDANO stigmatizza il metodo seguito dal Governo e dalla maggioranza, che hanno inteso eludere il dibattito parlamentare su un progetto di riforma costituzionale che giudica complessivamente inaccettabile, atteso che, tra l'altro, attribuisce poteri eccessivamente ampi al

Presidente del Consiglio ed è destinato ad alimentare le sperequazioni tra le varie realtà territoriali, in spregio del principio di uguaglianza sancito dalla vigente Carta fondamentale. Paventato inoltre il rischio che si determini una situazione di conflittualità tra organi dello Stato, auspica il ritiro del testo in discussione al fine di avviare un *iter* più democratico per una seria riforma costituzionale.

PIERLUIGI CASTAGNETTI, nel confermare un orientamento contrario al disegno di legge in discussione, sottolinea la necessità di un'ulteriore riflessione vertere, in particolare, sulle conseguenze di ordine economico e finanziario della prospettata riforma dell'ordinamento statale in senso federale; giudica inoltre lesivo delle prerogative parlamentari il metodo seguito dal Governo e dalla maggioranza, lamentando altresì il sostanziale mancato recepimento delle istanze rappresentate dalle forze politiche di opposizione. Sottolinea, infine, la particolare gravità delle disposizioni concernenti il Primo ministro, al quale si propone di conferire poteri eccessivamente ampi.

GIAMPAOLO NUVOLI osserva che le proposte emendative preannunziate dal Governo recepiscono istanze rappresentate da forze politiche di opposizione e dalle regioni a statuto speciale, alle quali, a suo avviso, dovrà peraltro essere garantita maggiore autonomia; rilevato, altresì, il carattere organico ed innovativo del disegno di legge in discussione, opportunamente oggetto di un ampio ed approfondito dibattito parlamentare, manifesta un orientamento favorevole, in particolare, al previsto assetto federale dell'ordinamento statale, nonché alla prospettata forma di premierato, della quale sottolinea la modernità.

ELENA MONTECCHI manifesta un orientamento fermamente contrario alle proposte di modifica del testo del disegno di legge costituzionale in discussione che la maggioranza sta predisponendo, lamentando, in particolare, l'estrema genericità delle disposizioni relative alle funzioni del

Senato federale. Nell'auspicare che si riesca ad instaurare effettivamente un dialogo costruttivo con l'opposizione, osserva che un mutamento dell'assetto istituzionale del Paese necessita di un'ampia condivisione sociale oltre che politica e deve iscriversi correttamente nel processo volto alla costruzione dell'assetto costituzionale europeo, risultando altrimenti frutto di una « mitologia della riforma », che non si preoccupa dalla sua efficacia.

GIANCLAUDIO BRESSA, richiamata la necessità di modificare l'attuale assetto costituzionale del Paese, anche a seguito dell'introduzione di un sistema elettorale maggioritario e della recente modifica del titolo V della Carta fondamentale, lamenta l'assoluta indisponibilità della maggioranza a recepire le ragionevoli proposte emendative presentate in Commissione dall'opposizione; paventa altresì il rischio che la riforma costituzionale in discussione sia esclusivamente funzionale al superamento di difficoltà interne alla maggioranza.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

GIANCLAUDIO BRESSA, osservato inoltre che il varo di una riforma della Costituzione postula la necessità di ricercare larghe intese parlamentari, ritiene che la forma di Governo delineata dal testo in esame ed il prospettato affievolimento del sistema delle garanzie infliggano un duro colpo al sistema democratico.

PINO PISICCHIO, nel lamentare la mancanza di un'ampia convergenza parlamentare sul disegno di legge costituzionale in discussione, auspica l'approvazione di un testo rappresentativo delle diverse realtà del Paese ed in grado di fornire una risposta non provvisoria alle esigenze di cambiamento istituzionale provenienti dalla società civile.

LUIGI OLIVIERI, osservato che il disegno di legge costituzionale in discussione reca disposizioni particolarmente penaliz-

zanti per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e Bolzano, sottolinea la necessità di modificare gli aspetti del testo della Commissione che appaiono lesivi della specificità delle predette realtà istituzionali.

ALFREDO BIONDI, giudicati strumentali taluni rilievi critici formulati da esponenti dell'opposizione, a fronte della disponibilità manifestata dal ministro Calderoli ad instaurare un confronto aperto e costruttivo, auspica che l'iter del disegno di legge in discussione si svolga in un clima improntato a serenità e senso di responsabilità, anche al fine di perfezionare taluni aspetti del testo; ritiene, in particolare, che l'esigenza di attribuire più ampi poteri al Primo ministro non possa prescindere dalla necessità di tutelare, nel contempo, le prerogative del Parlamento.

PRESIDENTE rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Annuncio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza il disegno di legge n. 5258, di conversione del decreto-legge n. 240 del 2004.

Il disegno di legge è assegnato alla VIII Commissione in sede referente ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento.

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

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

Martedì 14 settembre 2004, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 53).

La seduta termina alle 19,15.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PIER FERDINANDO CASINI

La seduta comincia alle 11.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 3 agosto 2004.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Azzolini, Baccini, Berlusconi, Berselli, Gerardo Bianco, Bono, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dozzo, Fini, Fratini, Galati, Gasparri, Maroni, Martinat, Marzano, Matteoli, Mauro, Minniti, Possa, Prestigiaco, Ramponi, Ranieri, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Stucchi, Tanzilli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantatré, 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 resoconto della seduta odierna.

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale: S. 2544 – Modificazione di articoli della parte II della Costituzione (Approvato, in prima de-

liberazione, dal Senato) (4862) e delle abbinare proposte di legge costituzionale: Zeller ed altri; Bielli; Spini e Angioni; Buttiglione ed altri; Contento; Cola; Pisapia; Selva; Selva; Selva; Bianchi Clerici; Peretti; Volontè; Pisapia; Lusetti ed altri; Zaccheo; Mantini ed altri; Soda; Olivieri e Kessler; Costa; Serena; Pisicchio ed altri; Bolognesi ed altri; Paroli; Buontempo; Zeller ed altri; Collè; Vitali ed altri; Maurandi ed altri; Olivieri; Boato; Stucchi; Cento; Monaco; Pacini; Consiglio regionale della Puglia; Consiglio regionale della Puglia; Chiaromonte ed altri; Cabras ed altri; Mantini; La Malfa; Briguglio ed altri; Franceschini; Pisapia; Costa; Perrotta ed altri; Fiori (72-113-260-376-468-582-721-874-875-877-966-1162-1218-1287-1403-1415-1608-1617-1725-1805-1964-2027-2116-2123-2168-2320-2413-2568-2909-2994-3058-3489-3523-3531-3541-3572-3573-3584-3639-3684-3707-3885-4023-4393-4451-4805-5044) (ore 11,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale, già approvato in prima deliberazione dal Senato: Modificazione di articoli della parte II della Costituzione e delle abbinare proposte di legge costituzionale di iniziativa dei deputati Zeller ed altri; Bielli; Spini e Angioni; Buttiglione ed altri; Contento; Cola; Pisapia; Selva; Selva; Selva; Bianchi Clerici; Peretti; Volontè; Pisapia; Lusetti ed altri; Zaccheo; Mantini ed altri; Soda; Olivieri e Kessler; Costa; Serena; Pisicchio ed altri; Bolognesi ed altri; Paroli; Buontempo; Zeller ed altri; Collè; Vitali ed altri; Maurandi ed altri; Olivieri; Boato; Stucchi; Cento; Monaco; Pacini; del Consiglio regionale

della Puglia; del Consiglio regionale della Puglia; e dei deputati Chiaromonte ed altri; Cabras ed altri; Mantini; La Malfa; Briguglio ed altri; Franceschini; Pisapia; Costa; Perrotta ed altri; Fiori.

Ricordo che nella seduta del 3 agosto 2004 è iniziata la discussione sulle linee generali.

LUCIANO VIOLANTE. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIANO VIOLANTE. Signor Presidente, siamo di fronte ad una situazione alquanto singolare, almeno per quanto riguarda il settore delle riforme costituzionali, perché, sul piano generale dell'attività della Camera in questa legislatura, è già capitato più d'una volta che, giunti in Assemblea, abbiamo appreso che il testo approvato dalla Commissione non era più quello su cui la maggioranza ed il Governo intendevano fare affidamento. Infatti, stando alle informazioni giornalistiche, mi pare che il centrodestra intenda proporre modifiche abbastanza rilevanti al testo che la Commissione affari costituzionali ha approvato.

Per questo motivo, affinché la discussione non si svolga a vuoto, su un testo che non c'è più, per capirci...

DONATO BRUNO, *Relatore*. C'è, c'è!

LUCIANO VIOLANTE. ...ho già chiesto informalmente al ministro, il quale ha cortesemente aderito, ed ora chiedo formalmente a lei, signor Presidente, che il ministro possa indicare alla Camera il quadro generale in cui si collocano le proposte correttive nonché quali siano le loro linee di fondo; chiedo ciò affinché possa svolgersi un dibattito di merito che abbia effettivamente ad oggetto le questioni proposte.

Signor Presidente, a me sembra che il susseguirsi di bozze e di proposte sia frutto di un'idea della riforma costituzionale come risultato di uno scambio politico all'interno della maggioranza. Non mi

pare che sia questo il modo di riformare la Costituzione. So che molti colleghi della maggioranza hanno inteso riproporre il metodo già seguito dal centrosinistra nella scorsa legislatura. Tuttavia, se abbiamo commesso un errore, non mi pare il caso di riproporlo, perché ciò accrescerebbe i difetti del sistema.

Signor Presidente, desidero ricordare che, nel 1996, il centrosinistra si presentò all'elettorato proponendo una Commissione bicamerale per realizzare le riforme con l'opposizione. Si vinsero le elezioni, si costituì la Commissione bicamerale e si lavorò con le opposizioni. Alla fine, tutte le forze politiche, eccettuate la Lega e Rifondazione comunista, approvarono un testo. Il Presidente del Consiglio Berlusconi affermò addirittura che quello era il più bel giorno della sua vita (non so se ne abbia avuti di migliori successivamente, ma, in quel momento, così affermò). Giunto il testo all'esame dell'Assemblea, la Camera approvò la riforma federale con i voti di tutti, meno quelli della Lega e di Rifondazione comunista. Quindi, l'attuale Presidente del Consiglio, allora capo dell'opposizione, dichiarò in aula che l'opposizione si ritirava dal processo costituente, non intendeva più partecipare alla riforma costituzionale.

Signor Presidente, lei ricorderà che i lavori si fermarono. Molti *partner* dell'opposizione non erano d'accordo, ma i lavori si fermarono: il centrosinistra fermò i lavori.

In seguito, vi fu una spinta potente dei presidenti delle regioni, di centrodestra come di centrosinistra. In un'intervista, il presidente Ghigo dichiarò: « Sono fermamente convinto che questa riforma stralcio debba essere fatta ». Si parlava della riforma già approvata dalla Camera — la riforma federale — che non era più andata avanti. A quel punto, il centrosinistra presentò il progetto di legge, le cui vicende furono molto travagliate: esso venne approvato, con soli quattro voti di scarto, con il voto contrario di tutta l'opposizione e quello favorevole della sola maggioranza.

L'errore fu quello di considerarsi maggioranza costituente, essendo in una fase

di crisi politica. Tuttavia, dal punto di vista del rapporto tra maggioranza ed opposizione, credo che sia stato fatto tutto il possibile nella scorsa legislatura. Fu l'opposizione a ritirarsi dal processo costituente, non fu la maggioranza a tenerla fuori, com'è accaduto, invece, in questa legislatura!

Signor Presidente, la richiesta che abbiamo rivolto al ministro si basa anche sul comportamento da noi tenuto in Commissione. In Commissione l'opposizione ha presentato un centinaio di proposte emendative. La maggioranza ne ha presentate circa trecento. Mi sembra, dunque, che abbiamo manifestato il chiaro intento di realizzare una riforma positiva della Costituzione. A questo punto, si può operare solo avendo a disposizione un quadro chiaro. Al segretario dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro, che invita l'opposizione ad approvare le proposte emendative del suo gruppo, rispondiamo che siamo disponibili; naturalmente le esamineremo. Se ne varrà la pena, le voteremo, come credo sia stato fatto anche in Commissione prima che altre proposte emendative fossero ritirate.

La nostra linea politica è quella di confrontarci, di capire bene cosa è stato realizzato. Non consideriamo la maggioranza di Governo una maggioranza costituente autosufficiente (a nostro avviso, sta qui la radice dell'errore profondo). È difficile rimediare dopo tre anni a ciò che non è stato fatto, ma siamo disponibili ad un confronto chiaro; vogliamo però conoscere con chiarezza il quadro delle proposte che il Governo presenterà.

Per questo motivo, la prego di valutare insieme al ministro quando quest'ultimo intenda esporre le linee di modifica del testo approvato dalla Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Violante, come le è noto, in base al regolamento, nell'ambito della discussione sulle linee generali, l'intervento del Governo è previsto all'inizio, dopo lo svolgimento della relazione da parte del relatore, e alla fine della medesima, in sede di replica. Peraltro, visto che tutti leggiamo i giornali e

tutti sappiamo che sono state apportate determinate modifiche (almeno così è stato preannunciato) al testo all'esame del Parlamento, credo che la proposta da lei avanzata sia di buonsenso; essa non confligge con i tempi previsti, che restano tali. È chiaro che se il Governo è disponibile — lo chiedo al ministro Calderoli —, la Presidenza è assolutamente d'accordo a consentire lo svolgimento di un intervento integrativo da parte del Governo.

ROBERTO CALDEROLI. *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione.* Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO CALDEROLI. *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione.* Signor Presidente, credo che la richiesta avanzata dal presidente Violante sia assolutamente giustificata e condivisibile nella sua prima parte. Quindi, il Governo si dichiara disponibile ad illustrare le modifiche che saranno sottoposte all'esame del Parlamento e che mirano a realizzare una riforma costituzionale che non sia solo della maggioranza. Infatti, durante la pausa estiva, sono state valutate le proposte presentate dall'opposizione in Commissione, cui devo dare atto di aver assunto un comportamento responsabile. Auspico che lo stesso discorso si possa fare anche rispetto all'esame dell'Assemblea.

Fermo restando che lavoreremo sul testo approvato dalla Commissione con le modifiche che sottoporremo all'esame dell'Assemblea, potrei dare la mia disponibilità per le ore 15,30 di oggi, per fare una sintesi di queste proposte, che si tradurranno in proposte emendative di iniziativa parlamentare da presentare entro i termini fissati, ovviamente con l'accordo che nulla venga modificato rispetto al calendario dei lavori e alla discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Gli iscritti a parlare nella discussione sulle linee generali di questa mattina sono gli onorevoli Perrotta, Banti, Giordano, Guido Giuseppe Rossi e

Mascia. Chi di questi colleghi intende intervenire questa mattina, può farlo tranquillamente; gli altri potranno farlo alla ripresa pomeridiana della seduta. Alle 15,30 ascolteremo il ministro.

**(Ripresa discussione sulle linee generali
— A.C. 4862 ed abbinate)**

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sulle linee generali.

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

ALDO PERROTTA. Signor Presidente, a dire la verità, sia la richiesta dell'onorevole Violante sia quella del ministro si integrano e la sua proposta è talmente logica che la condivido nel momento stesso in cui inizio a parlare.

Senza fare alcuna polemica, vorrei ricordare che, rispetto agli strombazzamenti di questa estate rispetto alla grande distruzione dello Stato che avrebbe portato la nostra *devolution*, tale iniziativa parte da lontano. Mi riferisco al tempo del Governo D'Alema, che, nel tentativo di fermare un po' le spinte autonomistiche che vi erano all'interno delle regioni, fece quella riforma (strombazzandola a destra e a sinistra), che era sicuramente insufficiente; ne fu prova evidente il fatto che gli stessi esponenti della maggioranza di allora dissero che era l'unica cosa che erano riusciti a fare, nella maniera meno peggiore possibile, considerato il momento politico. Ebbene, noi oggi ci accingiamo a continuare il lavoro, migliorando notevolmente e definendo meglio la *devolution*.

Io credo che i principi ispiratori che hanno mosso questo Governo siano stati sicuramente di grande valore. Vorrei però fare alcune considerazioni, riservandomi di intervenire nuovamente nel prosieguo del dibattito, dopo aver ascoltato il ministro.

Io mi auguro che nel testo definitivo venga eliminata la rappresentanza dei senatori nella quota estera. Infatti, visto che il Senato federale ha una grossa e specifica articolazione-impostazione regionale, non

capisco in quale quota regionale metteremo — quella rappresentanza di senatori, di quale regione saranno espressione. Credo comunque che anche all'interno della maggioranza — sentivo anche il ministro Calderoli al riguardo — ci sia una forte intenzione di accettare questa impostazione. Credo inoltre che, proprio per la specificità regionale del Senato, noi abbiamo necessità di integrarlo con delle rappresentanze locali.

Permettetemi un'ulteriore considerazione, anche se sembrerà banale. Io credo che il Presidente della Repubblica non debba nominare i senatori a vita, ma i senatori od i parlamentari per la legislatura. Infatti, a cosa ci può servire — se non dal punto di vista della onorificenza personale — un senatore a vita che viene una volta ogni quattro, cinque anni al Senato? L'età si fa avanzata, ci sono gli acciacchi, si ha necessità di riposo. Quindi, per il Senato o per il Parlamento non avremmo quella capacità specifica per cui è stato nominato il parlamentare a vita. Il Parlamento deve avere anche il piacere di sfruttare le capacità intellettuali di queste persone (e questo, fatemelo dire, a 90, 95 anni, non è più possibile). Quindi, la proposta, che poi ho trasformato in un emendamento, è quella di far nominare non i senatori a vita ma quelli per la legislatura.

Ho visto poi una grande novità: si istituzionalizza finalmente nella *devolution* il rappresentante dell'opposizione. Questa è una cosa sottovalutata. Ma pensiamoci bene, colleghi: è la prima volta che nella storia della Repubblica italiana il rappresentante della opposizione viene istituzionalizzato. Esso viene istituzionalizzato per la prima volta al mondo! Non c'è nessuna nazione europea (mi sono andato a guardare questa estate tutte le Costituzioni), non c'è nessuna Costituzione neanche tra quelle delle nazioni da poco entrate in Europa (purtroppo quelle africane non le ho potuto esaminare, ma ho letto quella colombiana, quella messicana, quella peruviana), non c'è nessuna nazione al mondo (neanche quella americana!) che prevede il rappresentante dell'opposizione.

E guardate il grande passo in avanti: il presidente delle commissioni di controllo appartiene alle opposizioni. Ma quando mai ce lo siamo sognati! Quando mai! Anche nei momenti di grande assemblearismo della nazione, anche nei momenti di compromesso storico, non ci siamo mai sognati di attribuire la funzione di controllo all'opposizione. E questo credo vada a grande onore della maggioranza, che, nel momento in cui è maggioranza, attribuisce la funzione di controllo all'opposizione. Certo, noi ci auguriamo di restare sempre maggioranza e, per questo, credo che stiamo facendo una forma di *karakiri*.

Ma noi siamo per la *devolution* nel senso pieno del termine, e di ciò va dato atto ai « saggi », che hanno duramente lavorato ed hanno mostrato la loro volontà di varare effettivamente una riforma costituzionale che presenti anche elementi di notevole democraticità.

Permettetemi di suggerire anche ulteriori elementi, che ritengo non possano rimanere fuori da questa riforma. Dobbiamo, infatti, riservare allo Stato la competenza esclusiva nelle materie dell'energia e delle reti, anche se, in base a notizie di stampa, so che si tratta di una questione sulla quale, nel corso di questi ultimi giorni, si è lavorato.

Permettetemi, inoltre, di formulare una breve considerazione. Tutti noi ci siamo dimenticati, anche in occasione dell'approvazione della cosiddetta legge Tremaglia, che i cittadini eletti dalla Circostrizione estero devono pagare le tasse: Pertanto, nell'ambito della riforma costituzionale dobbiamo inserire il requisito della residenza in Italia, poiché altrimenti, per quanto ne sappia, non potranno pagare né la tassa regionale, né quella comunale.

Inoltre, se in qualità di parlamentari volessero assumere qualcuno, non avendo la residenza probabilmente non potrebbero neanche farlo, o perlomeno risulterebbe complicato: allora, dovremmo dare alla normativa una certa interpretazione. Pertanto, partendo dal principio anglosassone per cui un cittadino che non paga le tasse non può votare, dobbiamo prevedere — mi sono permesso di farlo con le proposte

emendative che ho presentato — che i cittadini eletti all'estero debbano possedere il requisito della residenza.

Per noi è naturale, poiché paghiamo le tasse e lo sappiamo; tuttavia né gli uffici della Camera dei deputati, né quelli della regione Lazio mi hanno potuto confermare che un cittadino che possiede solo la cittadinanza senza avere la residenza debba pagare le imposte: ciò non è possibile. Tale cittadino, infatti, potrà versare i contributi all'INPS e all'INAIL, ma non potrà pagare né l'addizionale Irpef regionale, né quella comunale. Immaginiamoci un senatore o un parlamentare, eletti nella Circostrizione estero, che non paghino tali imposte: sarebbe un caso assurdo! Inoltre, tale parlamentare non è soggetto nemmeno al pagamento dell'imposta sui rifiuti solidi urbani e di una serie di tasse minori!

Vorrei soprattutto evidenziare un dato. Se tale parlamentare dovesse essere querelato, dove dovrebbe essere sporta la querela: a Bogotà? Ciò non è possibile, e pertanto egli deve avere in Italia la residenza anagrafica. Vorrei segnalare, pertanto, che ho presentato proposte emendative anche su tale argomento.

Se mi permettete, vorrei ringraziare la I Commissione della Camera dei deputati ed i cosiddetti saggi, perché hanno dovuto subire numerose, ingiuste critiche. In Italia, infatti, abbiamo l'abitudine non di leggere le carte e di studiarle, bensì di ottenere le informazioni dalla stampa. Pertanto, del loro pensiero abbiamo il riassunto del riassunto, elaborato da un giornalista! Al giornalista viene fatto un riassunto da parte del ministro competente, ma sul giornale viene pubblicato un altro riassunto, riguardo al quale muoviamo le nostre obiezioni!

Onorevoli colleghi, avete letto l'impianto del disegno di legge? Ho letto sui giornali critiche di norme che nell'impianto del provvedimento presentato alla Camera dei deputati non c'erano assolutamente! Ho letto critiche insussistenti, perché nel testo era scritto esattamente il contrario di quanto affermato dalla stampa! Allora, dobbiamo assumere una buona abitudine, perché ciò non è accaduto solo

in occasione della *devolution*. Ciò accade spesso: è avvenuto, ad esempio, in occasione del decreto-legge concernente l'Alitalia e sul disegno di legge di riforma previdenziale.

Al riguardo, ricordo che dissi al Presidente che era inutile proseguire questa sceneggiata, perché ciò che viene detto in sede di Commissione, viene smentito nella Commissione stessa, poi viene corretto nella stessa sede, ma poi si giunge in aula e si ripetono sempre le stesse cose!

Non vorrei che anche questo dibattito — e concludo, signor Presidente — finisse nello stesso modo. Attendo di conoscere il lavoro svolto negli ultimi giorni, ma credo che la sede opportuna di dibattito sarà in occasione della presentazione delle proposte emendative, perché questa è la prassi istituzionale. Auspico, allora, che aspetti migliorativi del testo in esame — che, da quanto accennato precedentemente dal signor ministro e dal presidente della I Commissione, credo siano stati in parte già presentati — siano ben accolti.

Affermo ciò anche perché, su tale argomento, i deputati del gruppo di Forza Italia sono stati convocati ed ascoltati dal presidente del gruppo, che ha fornito spiegazioni ed ha risposto alle domande avanzate. Al riguardo, vorrei evidenziare che il lavoro svolto dal presidente della Commissione è stato straordinario, perché ha dimostrato una grande pazienza, ascoltando tutti ed anche « sopportando » tutti.

Ricordo che ho chiesto per tre volte che mi venisse spiegato il contenuto di un articolo, perché avevo sempre dubbi.

Credo che se scrivessimo tutte le norme così come abbiamo fatto per la *devolution*, con il tempo che abbiamo preso per esaminarla, probabilmente assisteremmo a minori contrasti in Parlamento, perché vi è stato il tempo di approfondire, di ascoltare e di ripetere. Mi auguro altresì, anche per l'atteggiamento che ho notato nel presidente Violante, che questa sia una normativa che, nell'interesse di tutti, sia varata nel modo migliore e, soprattutto, con la maggioranza più ampia possibile (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

EGIDIO BANTI. Signor Presidente, la Costituzione repubblicana del 1947 affonda le sue radici nella lotta di liberazione nazionale e nella Resistenza al nazifascismo e porta a compimento il processo unitario dello Stato, avviato nel secolo precedente, col Risorgimento. Anche per questo, la Resistenza del periodo 1943-1945 è spesso definita come « il secondo Risorgimento della nazione italiana ».

La previsione del sistema regionale, attuato all'inizio degli anni Settanta dal centrosinistra di allora, nonostante la forte opposizione — anche ostruzionistica — della destra politico-parlamentare, s'inseriva in modo compiuto in tale cammino unitario. Esso sottolineava l'esigenza di rispettare e di valorizzare le autonomie, ma in un quadro compiuto, ed anzi esaltato, di unità nazionale. In tale prospettiva si ritrovavano le forze risorgimentali, ed anche quelle forze cattoliche che, rimaste in gran parte ai margini del cammino unitario, avevano trovato nell'insegnamento e nell'azione di Luigi Sturzo il valore delle autonomie locali.

Oggi si parla di federalismo. Un federalismo inteso come regionalismo rafforzato è già iscritto nel cammino politico-costituzionale degli anni Novanta e nelle modifiche al Titolo V della Costituzione, approvate dal Parlamento sul finire della scorsa legislatura e, poi, ratificate nel referendum confermativo. Tali modifiche possono di sicuro essere migliorate e meglio adattate all'insieme del sistema legislativo e normativo del nostro paese, anche allo scopo di ridurre i contenziosi, ma vanno considerate come un modello di riferimento perfettamente compatibile con lo spirito e con la lettera della Costituzione. Non così si può dire — a nostro avviso — di alcune delle caratteristiche del cosiddetto federalismo che l'attuale maggioranza politico-parlamentare intende introdurre, con il provvedimento oggi al nostro esame. Scuola, sanità e polizia locale sono elementi importanti dello Stato di diritto e del modello sociale di riferi-

mento di una nazione. Le regioni, in Italia, sono venti: quindici a statuto ordinario e cinque a statuto speciale. È del tutto evidente che un federalismo fondato su un numero così rilevante di soggetti istituzionali può ben comprendere, rafforzandole, le competenze e le funzioni che la Costituzione, anche come oggi modificata, assegna alle regioni: lo può fare, ma non possono esistere venti sistemi sanitari, venti sistemi scolastici e venti polizie locali.

Sembra, dunque, evidente che l'obiettivo — del resto, mai del tutto nascosto — da parte della maggioranza, in particolare dalla componente che si riconosce nel programma politico della Lega Nord, non sia quello di un sistema con venti regioni — alcune delle quali, peraltro, sono assai piccole per territorio e per risorse disponibili — quanto un diverso modello macroregionale, che abbia al suo centro la Padania. In tale sistema, sanità, scuola e polizia potrebbero essere devolute, con passaggi successivi — alcuni dei quali già ipotizzati nel testo attuale — ad aggregati istituzionali di nuova formazione, non certo alle attuali regioni, perché altrimenti il sistema non funzionerebbe. In tal modo, però, si tornerebbe molto indietro rispetto allo stesso cammino risorgimentale, mirando alle radici e non aggiornando ai tempi nuovi, come invece possibile e doveroso, lo spirito costituente del secondo dopoguerra, ed anche il confronto con l'Europa ne risulterebbe indebolito per l'insieme della nazione italiana.

Il gruppo della Margherita, pertanto, non intende sostenere un progetto del genere ed è convinto che esso non sia per nulla maggioritario, né nel paese né in questo Parlamento. Ci proponiamo, quindi, di sviluppare il confronto parlamentare, per ottenere significative modifiche volte a mantenere la Costituzione della Repubblica nel solco fecondo di quel patto costituzionale che, all'indomani della guerra e della lotta di liberazione, ha garantito quasi sessant'anni di pace, di democrazia e di sviluppo al nostro paese.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Guido Giuseppe Rossi. Ne ha facoltà.

GUIDO GIUSEPPE ROSSI. Signor Presidente, signor ministro, nel mio intervento in sede di discussione sulle linee generali del disegno di legge costituzionale presentato dal Governo cercherò di non soffermarmi particolarmente su aspetti puntuali del provvedimento, sulle soluzioni prospettate, sulle proposte di ingegneria costituzionale avanzate, sulle modifiche che, rispetto al testo pervenuto dal Senato della Repubblica, sono già state apportate dalla Commissione affari costituzionali, su quelle che saranno apportate nei prossimi giorni, anche a seguito dell'ampio dibattito svoltosi nel corso della pausa estiva e dei lavori coordinati dal ministro Calderoli nonché sulle ulteriori modifiche che eventualmente potranno essere approvate in Assemblea. Nel mio intervento, invece, vorrei soffermarmi soprattutto sullo scenario generale che ha portato alla necessità di modificare molto profondamente con questo disegno di legge la nostra Costituzione e, soprattutto, sui temi e sulle problematiche che negli ultimi quindici o venti anni si è tentato di risolvere o a cui, quanto meno, si è tentato di fornire risposte da sinistra, da destra e dal centro. Infine, vorrei riferirmi anche alle ricorrenti critiche mosse a questo disegno di riforma, critiche che, a nostro avviso, non colgono la necessità di confrontarsi in maniera positiva con questo processo riformista, ma spesso e volentieri rispondono alla ben più dura ed arida legge della propaganda e della denigrazione politica del progetto degli avversari, a fini esclusivamente e meramente elettorali ed elettoralistici.

Per quanto riguarda le ragioni di fondo per cui si avverte la necessità di modificare così profondamente o quanto meno in maniera importante la nostra Costituzione, ad avviso del nostro gruppo parlamentare la risposta è molto semplice e molto chiara: la Costituzione italiana, che nasce nel dopoguerra e che è intimamente e profondamente legata al clima del do-

pogueria, soprattutto nei suoi aspetti relativi alla forma di Stato e di governo, mostra tutti i suoi anni. Sembra quasi una banalità, ma non lo è: l'Italia di oggi non è più l'Italia di sessant'anni fa e, di conseguenza, a nostro avviso, è giusto, necessario ed utile che anche la Costituzione di questo paese possa e debba essere modificata.

L'affermazione per cui la Costituzione può e deve essere modificata poiché il nostro paese è cambiato profondamente non può essere contrabbandata come una volontà iconoclasta o addirittura, tra virgolette, « revisionista » di questo Governo di centrodestra nei confronti della Costituzione nata dalla Resistenza e dalle ceneri della dittatura fascista. Non può essere contrabbandata in questo modo, perché negli ultimi vent'anni tantissimi sono stati i tentativi di modificare la Costituzione, tentativi giunti, come ricordavo prima, da destra, dal centro e da sinistra. Tantissimi sono stati i dibattiti, le pubblicazioni, i disegni di legge, le Commissioni bicamerali che abbiamo ricordato prima. Gli stessi progetti di legge abbinati al disegno di legge governativo, che provengono da singoli parlamentari e da gruppi parlamentari di destra e di sinistra, sottolineano ancora una volta come la volontà di cambiare la Costituzione sia condivisa dall'intero panorama politico italiano. Purtroppo, questa mole di lavoro negli ultimi vent'anni non ha portato a risultati concreti, se si esclude la parziale riforma del Titolo V della Costituzione operata dal centrosinistra nella scorsa legislatura.

In ogni caso, questa mole di lavoro ha messo in evidenza un dato inconfutabile, ossia che esiste la necessità di modificare la nostra Costituzione. La Casa delle libertà userà tutti gli strumenti offerti dalla Costituzione vigente — mi riferisco, in particolar modo, alla procedura stabilita dall'articolo 138 della Costituzione — nonché gli strumenti politici a disposizione, con la possibilità di arrivare anche ad un'intesa con settori dell'opposizione, per dare una risposta a questa esigenza di cambiamento.

La storia politica recente — ma, a nostro avviso, anche in futuro questo sarà delineato in maniera più chiara — indica il ruolo guida svolto dalla Lega Nord Federazione Padana e da Umberto Bossi nel processo riformista.

La Lega Nord Federazione Padana nasce per portare a compimento la riforma costituzionale, con un interesse preponderante rispetto alla forma di Stato, tradotto attraverso l'opzione federalista, ovvero nasce dalla volontà di distribuire il potere fra i diversi soggetti che compongono la Repubblica: lo Stato centrale, le regioni, i comuni e le città metropolitane, al fine di attribuire maggiore capacità di autogoverno e maggiori responsabilità al territorio.

È questa la via, a nostro avviso, per evitare gli sprechi, le diseguaglianze sociali e per modernizzare il paese, dal momento che, cambiando la società e globalizzandosi sempre di più il mondo, occorre essere competitivi all'interno di questo nuovo scenario. Occorre modernizzare il paese, così ricco di potenzialità, e purtroppo, specularmente, così povero di senso dello Stato, inteso come rispetto di un interesse comune che travalichi gli interessi del « campanile », della categoria e della « bottega ».

Dobbiamo anche sottolineare come il processo di riforma costituzionale in questo paese non sia ancora avvenuto in senso compiuto, mentre ciò è accaduto in maniera profonda negli altri paesi europei. Possiamo pensare alla Francia che, con l'esperienza del generale De Gaulle nel 1958, abbandona le sabbie mobili del parlamentarismo e si avvia all'esperienza della Quinta Repubblica, con il modello semipresidenziale. Possiamo pensare alla Spagna che viene fuori dall'esperienza autoritaria di Franco e subito, con grande coraggio, imbecca la via dell'innovazione, adottando il modello di una monarchia costituzionale basata sull'autonomia, sul regionalismo e su forme di semifederalismo molto avanzate: si tratta del modello delle Comunità autonome, con i poteri e le

competenze che hanno in particolare la Comunità autonoma dei Paesi Baschi o della Catalogna.

Lo stesso Regno Unito, che non dispone di una Costituzione scritta nel senso classico inteso nei sistemi costituzionali continentali europei, ma che si basa su un'esperienza consuetudinaria, negli ultimi anni ha innovato molto attraverso la *devolution*, termine importato nella nostra esperienza, attribuendo i poteri dello Stato centrale alla Scozia, al Galles, ed aprendo il dibattito sulla funzione della seconda Camera dei Lord: anche in questo caso, vi è tutto un processo di rinnovamento importante e profondo.

La stessa Germania negli ultimi anni ha modificato più volte la propria Costituzione: soprattutto, occorre ricordare come la Germania, uscendo dall'esperienza del totalitarismo nazista, muti radicalmente la propria forma di Stato, passando da un modello fortemente centralista ed autoritario, come era quello nazista, ad un modello tendenzialmente federale, basato su una forte autonomia degli Stati federati tedeschi, tanto da equilibrare le ragioni di questi ultimi alle necessità di unità e di efficienza di tipo centrale. Qualcuno è arrivato a definire la Repubblica federale tedesca come uno Stato federale unitario, con una singolare definizione che, a mio avviso, rende bene l'idea.

Nulla di tutto questo è avvenuto in Italia: il passaggio dall'esperienza fascista alla democrazia ha sancito ovviamente il ritorno alla democrazia parlamentare, con una scelta assai chiara per quanto riguarda la forma di Governo. Si è scelto tuttavia un regime parlamentare con bicameralismo perfetto e quindi con una capacità di influenza molto significativa da parte delle Assemblee elettive sul potere esecutivo che, come conseguenza, ha portato instabilità negli ultimi cinquant'anni, con gli oltre 50 governi che si sono succeduti alla guida del paese.

Invece, per quanto riguarda la forma di Stato, nel 1946 non fu compiuta una scelta rivoluzionaria, ma una scelta di conservazione. La Repubblica italiana conservò la forma di Stato ereditata dallo Stato libe-

rale unitario e, precedentemente, dall'esperienza dei Savoia e dal modello centralista napoleonico: si tratta di un sistema basato sul potere delle prefetture e sulla supremazia della burocrazia ministeriale. La stessa introduzione delle regioni non mutò sostanzialmente tale impostazione, tant'è che per oltre vent'anni l'attuazione delle regioni fu ostacolata. Fino a dieci anni fa, quando arrivò il vento del nord riformista della Lega, che è riuscito a dare, anche a Costituzione vigente, un protagonismo normativo e politico molto più incisivo alle regioni, queste ultime erano enti burocratici con un impatto molto limitato sulla politica del nostro paese.

Dunque, la condivisione di cambiare profondamente la Costituzione è ormai un patrimonio acquisito. Pochissimi sono coloro i quali, anche se legittimamente, hanno il coraggio di dire che la Costituzione va bene così com'è e che non deve essere assolutamente modificata. Ripeto, sono pochissimi, ed a loro va anche l'onore dell'onestà intellettuale. Non pochi, invece, sono coloro che, probabilmente, nulla vogliono cambiare e si appigliano alle questioni di carattere tecnico ed alle soluzioni di ingegneria costituzionale per rallentare il processo riformista. L'intento è chiaramente quello di bloccare le possibili riforme, condivisibili o meno, che si vogliono introdurre nel nostro paese. Ciò fa parte del deleterio costume e dell'ipocrisia politica di questo paese: la classe dirigente, fino ad oggi, non ha avuto il coraggio di rapportarsi in maniera diretta con i cittadini e gli elettori e di confrontarsi sui temi molto chiari. Vi è chi vuole cambiare la Costituzione e chi non vuole cambiarla: si tratta di posizioni assolutamente legittime ma devono essere espresse nella più totale chiarezza mentre, a nostro avviso, devono essere bandite le posizioni poco chiare, i « doppiogiochisimi » e tutte le operazioni che vogliono bloccare la possibilità di cambiare il paese e, dunque, la Costituzione, che è lo scheletro su cui si regge lo Stato.

Concluso il discorso sull'aspetto generale, vorrei analizzare brevemente le questioni costituzionali affrontate dalla ri-

forma in esame. Innanzitutto, si tratta del superamento del bicameralismo perfetto. Quest'ultimo è nato nel dopoguerra con la volontà molto chiara di costruire un sistema di contrappeso al potere esecutivo perché si usciva dall'esperienza traumatica della dittatura fascista. Dunque, in quel momento ha avuto una sua logica ed una sua importanza ma, con il passare degli anni, con l'evoluzione della società, con la velocizzazione dei rapporti, il bicameralismo perfetto ha mostrato tutte le sue pecche. Mi riferisco, in particolare, all'incapacità di dare una risposta veloce dal punto di vista legislativo: spesso si verifica il rallentamento dei lavori parlamentari in estenuanti navette che, talvolta, non rispondono all'esigenza di migliorare il testo dal punto di vista normativo ma ad esigenze « corporative » — lo dico tra virgolette — con una Camera che tenta di imporre la propria visione o la propria supremazia rispetto all'altra.

Dunque, superare il bicameralismo perfetto è un imperativo, al quale dà una risposta proprio il disegno di riforma costituzionale che stiamo esaminando. Nel nuovo impianto costituzionale vi sarà sempre un sistema parlamentare, ma questo non sarà più un sistema bicamerale perfetto. Ci saranno infatti due Camere, elette con sistemi probabilmente diversi ed anche con compiti profondamente diversi: la Camera dà la fiducia politica al Governo, mentre il Senato svolge altre importanti funzioni, che sono di rapporto con le regioni e rispondenti a dinamiche diverse ed indipendenti dall'esistenza del Governo.

La seconda questione riguarda una maggiore operatività ed una maggiore stabilità dei Governi. Fino alla fine della cosiddetta Prima Repubblica ogni Governo durava poco (otto, nove, dieci o undici mesi); con l'avvento del sistema elettorale maggioritario si è prodotto un certo miglioramento, anche se l'esperienza dell'Ulivo è stata traumatica, con tre Presidenti del Consiglio nell'arco della XIII legislatura. Questa legislatura si sta invece avviando — questo è anche un augurio — ad avere un solo Esecutivo ed un solo Presidente del Consiglio per la sua intera

durata. La risposta al problema della stabilità governativa finora è sempre passata attraverso la legge elettorale: si pensava che, modificando la legge elettorale, automaticamente si arrivasse ad una maggiore stabilità di Governo. Abbiamo visto però che non è del tutto così, perché i problemi sono molto più profondi. Questo disegno di legge di riforma costituzionale tenta proprio di dare una risposta al problema della stabilità di Governo, concedendo alcuni poteri ed alcune facoltà aggiuntive al Presidente del Consiglio (o al Primo ministro, nella dizione forse più esatta).

La terza questione è quella regionale e federale, che rappresenta, per così dire, la ragione sociale della Lega nord negli ultimi 15 anni, da quando cioè essa è comparsa sulla scena politica nazionale. Si tratta di un tema al quale tutti, o perlomeno tanti, hanno tentato di dare una risposta, ma è al tempo stesso un tema sul quale si esercita l'ipocrisia politica della classe dirigente di questo paese. Infatti, mentre pochissimi hanno il coraggio di dire che non bisogna dare più autonomia alle regioni e che non bisogna andare verso una svolta federale nel nostro paese, tutti, o tanti (comunque non pochi), si nascondono dietro una serie di motivazioni, spesso e volentieri pretestuose — che più avanti elencherò —, che non fanno chiarezza nei confronti dei cittadini. La Lega nord è, invece, nata soprattutto attorno ad un progetto politico di questo tipo ed ha quindi, al riguardo, le idee molto chiare: a nostro avviso, è bene che questo paese continui nel suo processo federalista (se così lo vogliamo definire), che è un processo nato a Costituzione vigente già negli anni novanta — e, al di là delle critiche, ha fatto forse qualche piccolo passo avanti con la riforma del titolo V della Costituzione — e che noi, con l'attuale riforma al nostro esame, vogliamo assolutamente lanciare come tema fondamentale per la rinascita del paese.

Con riferimento alle critiche, queste le definiamo pretestuose, in quanto collegate solamente ed esclusivamente ad una logica elettorale, che è quella di colpire le idee dell'avversario politico non perché tali

idee possano o debbano essere colpite, ma soltanto per privare l'avversario politico di una possibile, se non probabile, arma elettorale, in quanto a mio avviso chi riuscirà a cambiare questo paese (ovviamente in meglio) riceverà un consenso elettorale da parte dei cittadini, i quali hanno bisogno ovviamente non di stravolgimenti, ma di vedere che comunque in questi anni qualcosa cambia. Dunque, le critiche sono le solite: il federalismo costa. Questo ormai è diventato una specie di mantra, di litania, che viene ripetuta da tanti: sindacalisti, imprenditori, uomini politici dell'opposizione (qualcuno anche della maggioranza, a dir la verità).

Il federalismo moltiplica i costi: vi sono varie cifre al riguardo, poiché ogni centro studi ne propone le più disparate: 10, 20, 60, 80 miliardi di euro (chi più ne ha, più ne metta!). Ma, signori miei, quanto è costato il centralismo fino ad oggi al nostro Stato? La risposta è molto chiara: due milioni di miliardi di vecchie lire, se non di più, che rappresentano il nostro debito pubblico, il più alto rispetto a quello registrato nei paesi dell'Unione europea. Questo è stato il costo del centralismo in questi cinquant'anni (è una cifra che possiamo anche quantificare!). Ci è costato in inefficienza, in spreco di risorse, che sono state usate per l'assistenzialismo e non per la crescita, legittima, di quei territori che, per diverse motivazioni storiche, economiche e sociali, devono ancora essere aiutati.

Dunque, il centralismo fino ad oggi ha presentato dei costi (è un dato chiarissimo). In tale contesto si può aprire un dibattito su quale sarà l'impatto del federalismo sulle finanze dello Stato. Ovviamente, a tale riguardo, abbiamo una visione sicuramente positiva; non si può certamente cambiare la situazione dall'oggi al domani, ma, a nostro avviso, il federalismo farà risparmiare soldi allo Stato, innanzitutto perché apporterà efficienza, mettendo i cittadini in relazione con i livelli locali, comunali, provinciali e regionali, anche con le città metropolitane. Collegherà, inoltre, i centri da cui saranno prelevate le imposte con i centri di spesa;

ciò è avvenuto fino ad oggi in modo assolutamente parziale, comportando sprechi e dilapidazione di risorse che non hanno avviato lo sviluppo.

Nel sud si è preoccupati (qualcuno è in malafede, qualcun altro in buona fede) del fatto che il federalismo avrà un impatto negativo su tale parte del paese, ma la domanda che ci poniamo è la seguente: il centralismo ha apportato sviluppo al Mezzogiorno d'Italia? La risposta la conosciamo: si è registrato poco sviluppo, nonché poca capacità di creare un tessuto economico e sociale competitivo. Pertanto, si tratta di un sistema che ha fallito.

È per tale motivo che proponiamo un altro modello (lo chiamiamo federalismo anche per capirci meglio) che attribuirà alle classi dirigenti, alle classi politiche, ma anche a quelle sociali ed economiche, al tessuto vivace del paese, la capacità di potersi sviluppare e svincolare dalla tutela dello Stato centrale. E se ciò sicuramente per alcuni può essere positivo sotto il profilo dell'assistenzialismo e della distribuzione di risorse a pioggia, gestite probabilmente dalle solite *élite* locali, per altri può rappresentare anche un mancato sviluppo e mancata capacità di essere competitivi in questo paese.

La seconda obiezione che viene mossa è che modifiche così profonde alla Costituzione non possono essere concepite utilizzando i meccanismi previsti dalla Costituzione attuale, vale a dire con l'articolo 138, previsto dai costituenti come un meccanismo di modifica parziale o limitata di alcuni aspetti del testo costituzionale.

Anche a nostro avviso si tratta di un'obiezione che ha poco fondamento. È, infatti, il solito artificio per rallentare la possibilità di varare riforme; a volte si propone di costituire una sorta di Assemblea costituente, araba fenice che, negli ultimi vent'anni, a turno, a destra ed a sinistra, viene rispolverata, ma che poi non trova una base comune, perché le Assemblee costituenti si costituiscono nei momenti storici importanti di grande travaglio, al termine di una guerra o dopo momenti di fratture profonde nel paese.

L'Italia non si trova in queste condizioni e, pertanto, dobbiamo ricorrere agli strumenti che ci propone la Costituzione, ovviamente in uno spirito collaborativo. A norma, infatti, della stessa, se una riforma costituzionale viene approvata con i due terzi dei componenti della Camera, non si fa luogo al referendum confermativo.

Un'altra obiezione riguarda il fatto che la riforma costituzionale deriverebbe dal ricatto di una forza della maggioranza. Questo è un altro aspetto singolare, in quanto in Europa vi sono esempi di maggioranze politiche che vincono le elezioni anche con la volontà di cambiare l'assetto costituzionale. L'esempio più lampante è quello del Regno Unito, in cui i laburisti di Tony Blair, alleandosi con i partiti autonomisti locali — soprattutto in Scozia —, hanno stracciato il conservatorismo dei conservatori sul tema della *devolution*, che diventa patto elettorale e, successivamente, modifica costituzionale.

Dunque, non ci siamo inventati nulla, in quanto le Costituzioni possono anche essere oggetto di patti elettorali, di patti di governo, trattandosi di un'offerta alla luce del sole fatta nei confronti dei cittadini che, quando vanno a votare, sanno che, votando quella coalizione, ci sarà il tentativo di cambiare la Costituzione.

Il federalismo è egoista, lo abbiamo già detto. Invece, nel centrosinistra, vi è chi afferma che la presente riforma è acqua fresca in quanto, dal punto di vista autonomista, costituisce un passo indietro rispetto alla riforma delle Titolo V. Al contrario, noi riteniamo che questa riforma sia il logico completamento di quel percorso politico iniziato quindici anni fa sotto la spinta prepotente e decisa della Lega Nord Padania.

Un'altra delle ricorrenti litanie riguarda la nascita di un nuovo centralismo regionale, passando dal centralismo dello Stato a quello delle regioni; dunque, comuni, province e città metropolitane dovranno sottostare al nuovo potere centrale delle regioni. Anche in questo caso si tratta di un artificio dialettico assolutamente non condivisibile; infatti, negli Stati autenticamente federali, i vari livelli di

Governo convivono attraverso un bilanciamento di poteri. L'esempio più eclatante è rappresentato dagli Stati Uniti d'America, in cui Stato centrale e federale, Stati che fanno parte dell'Unione, contee e municipalità, convivono equilibrandosi, talvolta scontrandosi, ma giungendo poi a quel livello federale che, a nostro avviso, è vero sintomo di democrazia.

Concludo, sottolineando che tutti i temi affrontati da questa riforma costituzionale sono importanti e fondamentali per la vita del nostro paese. Probabilmente, con un po' di coraggio in più, si sarebbe potuto affrontare anche il tema dell'equilibrio tra i poteri dello Stato, magari anche incidendo sul rapporto tra politica e magistratura. Ma, ovviamente, questa è un'altra pagina che spero, nei prossimi anni, chiunque governerà questo paese avrà il coraggio di risolvere in quanto, dopo Tangentopoli, in Italia si è creata una situazione di squilibrio tra i poteri dello Stato e, mai come oggi, è necessario porre al centro del sistema la politica, quale espressione della volontà dei cittadini.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PUBLIO FIORI (ore 11,57)

GUIDO GIUSEPPE ROSSI. L'ultimo tema che intendo affrontare è quello relativo al referendum confermativo. Sappiamo che la nostra Costituzione, nel caso in cui le modifiche costituzionali non siano approvate con la maggioranza dei due terzi dei componenti la Camera, consente l'espletamento di un referendum confermativo.

Ebbene, il centrosinistra agita tale possibilità come se fosse una clava. Alcuni affermano addirittura di non voler partecipare neppure al dibattito parlamentare sulla modifica della Costituzione, dato che il referendum confermativo spazzerà via con il consenso dei cittadini tale riforma. Ebbene, riteniamo tale impostazione poco lungimirante e non congrua a perseguire gli interessi del paese; siamo convinti soprattutto che si scontrerà con la volontà degli elettori. Ricordo, inoltre, che siamo

già passati parzialmente per questa soluzione, quando le forze di centrodestra hanno indetto il referendum confermativo per approvare o cancellare la riforma del Titolo V della Costituzione, perdendo il confronto elettorale, visto che i cittadini hanno dato ragione all'allora maggioranza. Il referendum confermativo, inteso come deterrente, a mio avviso porterà invece spiacevoli sorprese ai colleghi del centrosinistra, perché tra i cittadini italiani esiste la volontà di cambiare.

La riforma costituzionale da noi presentata riequilibra alcuni aspetti fondamentali, conferendo maggiori poteri al *premier* — senza peraltro sconfinare in una semidittatura dello stesso, come alcune critiche sembrano ventilare —, disegnando forme di devoluzione più efficaci e ponendo fine al bicameralismo perfetto, con svolte costituzionali positive per il paese. Ovviamente tutto è perfettibile e nulla è perfetto; tutto, quindi, può essere cambiato, ma non si può non cambiare nulla. È questo il messaggio che il gruppo parlamentare della Lega Nord Federazione Padana vuole dare in sede di discussione generale, prima di giungere alle votazioni previste nell'intenso mese di settembre. Ci saranno tempo e ribalta politica sufficienti per approfondire le questioni. In realtà, a chiedere ancora maggior tempo sono i soliti personaggi che tentano di impedire le riforme in Italia.

Signor Presidente, concludo ricordando che questa riforma «s'ha da fare», in quanto è utile al paese, perché tenterà di riportarlo all'avanguardia delle esperienze costituzionali dei paesi vicini, compresi quelli che fanno parte dell'Unione europea. In questi quindici giorni, presso la Camera dei deputati, si svolgerà quindi un passaggio fondamentale (anche se presumibilmente il Senato dovrà confermare le modifiche che saranno apportate in questa sede); i gruppi di maggioranza, ma a mio avviso anche quelli di minoranza, saranno chiamati ad assumersi le proprie responsabilità, ma l'approvazione della riforma costituzionale sarà, a mio avviso, il regalo più bello da fare al nostro paese (*Applausi*

dei deputati del gruppo della Lega Nord Federazione Padana — Congratulazioni).

PRESIDENTE. È iscritto parlare l'onorevole Di Teodoro. Ne ha facoltà.

ANDREA DI TEODORO. Signor Presidente, condivido l'opinione del collega secondo la quale vi è ormai, come patrimonio condiviso dalla larga parte delle forze politiche e dei cittadini, la necessità di cambiare profondamente il nostro impianto costituzionale. Il Governo, con il sostegno della maggioranza di centrodestra, ha presentato un progetto a tale riguardo, ampio e radicale, ispirato a principi autonomisti, federalisti e liberali, su cui vorrei soffermarmi durante il mio intervento.

Il federalismo è il modo, a livello di organizzazione statale, con cui si realizza il principio della sussidiarietà, ovvero l'esaltazione dell'autonomia del cittadino e il suo primato sullo Stato. Cercherò di sviluppare in breve tale argomento.

Nella Dichiarazione americana di indipendenza è scritto che i Governi derivano la propria giusta autorità dal consenso dei governati; ogni qualvolta una determinata forma di Governo giunge a negare tali fini, è diritto del popolo modificarla o abolirla, istituendo un nuovo Governo. Il significato più profondo di tali assunti è che lo Stato ha la natura di un contratto, di un patto liberamente e volontariamente sottoscritto tra pari — i cittadini —, che liberamente e volontariamente decidono di associarsi.

Lo Stato, dunque, è una convenzione e, come ogni convenzione, vale e resta in vigore fin tanto che, e solo fin tanto che, così vogliono coloro che l'hanno istituita. Lo Stato non ha alcun carattere di immutabilità o immodificabilità: non è un'entità superiore alla società dei cittadini, poiché non è nient'altro che la forma convenzionale che questa società ha autonomamente stabilito di darsi. Poiché il valore dello Stato risiede tutto nel consenso di coloro che hanno contratto il patto di convivenza, esso non è autonomo dall'individuo, nel senso che deriva la sua sovranità da una sovrana, libera e volontaria decisione dell'individuo stesso.

Ciò è ancora più chiaro, se mi si consente tale paragone, leggendo il preambolo della Costituzione statunitense, che dice: noi, popolo degli Stati Uniti, allo scopo di ancor più perfezionare la nostra unione, decretiamo e stabiliamo... Il soggetto grammaticale e reale della frase è un pronome personale: noi, liberi individui riuniti assieme; noi, decretiamo e stabiliamo...; è nostro diritto decretare e stabilire; è dalle nostre decisioni che trae fondamento e legittimità l'istituzione di un governo; che noi fondiamo uno Stato significa che lo Stato è una nostra creazione, non un'entità superiore da cui noi discendiamo. La nostra Costituzione, invece, ha, ad esempio, un'impostazione completamente diversa, e non sottolinea tale autonomia dell'individuo rispetto allo Stato, nella misura in cui il soggetto dell'articolo 1 è lo Stato stesso («L'Italia è una Repubblica democratica»).

In sintesi, autonomia del cittadino significa che il cittadino è la fonte, il *nomos* della sovranità dello Stato, e non viceversa; significa che, essendo la sovranità conferita dal cittadino allo Stato, il cittadino può revocare tale sovranità allo Stato e mai viceversa. Dall'autonomia del cittadino discende necessariamente anche il suo primato sullo Stato. La dottrina liberale afferma precisamente tale principio: per garantire la libertà, la sovranità dello Stato deve essere limitata e il limite di essa si trova esattamente nell'esercizio libero e autonomo da parte del cittadino dei suoi diritti individuali, che precedono l'autorità dello Stato e che da essa non discendono.

Come hanno spiegato tutti gli autori liberali, tale dottrina conduce quale corollario alla concezione dello Stato minimo: più potere e più sovranità restano in mano all'autonomia del cittadino, più lo Stato rispetta i diritti di libertà dell'individuo, perché più limitata è la sua sovranità sul cittadino. Lo Stato delle libertà è lo Stato che comanda il meno possibile e che ha meno poteri possibili sui suoi cittadini: più lo Stato si restringe, più lo spazio della libertà si allarga. Tutto ciò è ben sintetizzato nella lapidaria affermazione di Thomas Jefferson: il governo migliore è quello

che governa meno. I teorici dello Stato minimo americani, i *libertarians*, aggiungono anche, a proposito della necessità di ridurre le dimensioni troppo ingombranti dello Stato: di fronte a un problema qualsiasi della società, non chiederti come può intervenire lo Stato, ma chiediti quali interventi statali devono essere aboliti per migliorare la situazione.

Autonomia del cittadino, primato dell'individuo sullo Stato, garantismo e concezione dello Stato minimo conducono a un ulteriore concetto molto caro ai liberali: ciascun uomo è di diritto proprietario assoluto di se stesso, della sua vita e dei frutti di tale vita. Nessuno dei diritti di libertà individuale ha senso e può esistere laddove lo Stato espropri l'individuo di tale diritto su se stesso. Meno lo Stato ha potere sul cittadino, più il cittadino ha potere su se stesso e conserva la proprietà di se stesso. Uno Stato che si voglia rispettoso di questo diritto di proprietà naturale deve necessariamente autolimitarsi il più possibile. Quando lo Stato tende ad usurpare la sovranità e gli spazi di libertà del cittadino, il primo diritto che viene leso è proprio quello di proprietà. Ciò è particolarmente evidente nella dittatura fiscale dello Stato. In linea di principio, uno Stato rispettoso delle libertà non conosce il fisco. È invece possibile che venga stipulato un contratto economico tra individuo e Stato, o tra comunità e Stato, in forza del quale l'individuo paghi volontariamente allo Stato i servizi che lo Stato gli offra e di cui egli decida di avvalersi, ma con la possibilità di rescindere unilateralmente il contratto in qualunque momento, ad esempio qualora un privato offra il medesimo servizio a costo minore e con maggiori benefici. I *libertarians* hanno dimostrato come a fondamento delle vessazioni fiscali dello Stato — di cui lo Stato italiano costituisce un paradigma eccesso — stia, al contrario, la pretesa surrettiziamente monopolistica dello Stato stesso di imporre ai cittadini i suoi servizi in via esclusiva: lo Stato si fa pagare per un contratto che esso impone ai cittadini senza possibilità di rescissione. Imponendo il proprio monopolio sui servizi fonda-

mentali della comunità, lo Stato stabilisce unilateralmente e arbitrariamente il proprio compenso sotto forma di prelievo fiscale.

Non essendoci concorrenza ed essendo il cittadino vincolato in modo non libero e non volontario al contratto con lo Stato, non esiste alcuna economicità del rapporto. Lo Stato fissa l'ammontare del prelievo fiscale unicamente in funzione delle sue esigenze di mantenimento e non della quantità e della qualità dei servizi erogati al cittadino, che tendono con il tempo a diminuire in maniera proporzionale all'aumentare dell'entità del prelievo.

Proprio e caratteristico della vessazione fiscale dello Stato, infine, è la suddivisione della comunità in due grandi gruppi di individui: i produttori di ricchezza e i produttori di tasse.

Un pensatore americano dell'Ottocento notava già che il risultato necessario dell'ineguale azione fiscale del Governo è quello di dividere la comunità in due grandi classi. La prima consiste di chi realmente paga le tasse e ovviamente sopporta tutto il peso del Governo e l'altra di chi riceve il proprio reddito attraverso trasferimenti statali ed è a tutti gli effetti mantenuto dal Governo. In poche parole, il risultato è quello di dividere la comunità in produttori e consumatori di tasse.

L'effetto, allora, di ogni aumento di tasse è quello di arricchire e rafforzare un gruppo ed impoverire e indebolire l'altro. L'ingiustizia e la disegualianza sociale, la nascita di una classe di individui privilegiati, i rappresentanti del potere pubblico (funzionari, burocrati, sindacalisti e politici), che hanno la possibilità di vivere e prosperare ben al di là dei propri mezzi economici grazie ai trasferimenti di denaro pubblico, sono l'esito più evidente della dittatura fiscale.

Estremizzando questo esito per cui l'azione fiscale dei governi diviene confiscatoria da parte del potere statale e dei rappresentanti della ricchezza liberamente prodotta dai cittadini, il padre dei *libertarians* americani, Albert Jay Nock formula il paradosso secondo il quale, prendendo lo Stato, comunque lo si trovi,

ed entrando nella storia in un momento qualsiasi, non si vede alcun modo per distinguere le attività dei suoi fondatori, amministratori e beneficiari da quelli di una classe di criminali di professione.

Non può essere lecito per lo Stato, in conclusione, fare ciò che è considerato illecito per il singolo individuo: espropriare il prossimo.

Dalla necessità per lo Stato di restare Stato minimo, garante delle libertà individuali e, *in primis* — come abbiamo cercato di dire — del diritto naturale di proprietà, del diritto di ciascuno di godere della ricchezza liberamente prodotta, discende la necessità della forma federale dello Stato, forma modulata dall'applicazione del principio della sussidiarietà.

Lo Stato, infatti, tende sempre ad espandersi, a nutrirsi di se stesso e a non sviluppare sempre di più la sfera della libera azione dell'individuo ma a sostituirsi all'individuo stesso. Ogni Stato, anche il più debole, rischia alla fine di essere troppo forte, poiché tende a porsi come la fonte prima e la giustificazione ultima dei diritti; a considerare la libertà dei cittadini come una propria concessione; a prendersi cura del cittadino come una creatura minorata, incapace di badare a se stessa; a stabilire limiti di autonomia e libertà del cittadino decidendo se e quando togliergli le dande della sua benevola assistenza.

Poiché, tuttavia, l'istituzione di uno Stato resta indispensabile ad ogni società per dare una forma ordinata alla propria convivenza — per citare John Locke: « Lo Stato è un male necessario » — è necessario che lo Stato sia congegnato in modo tale da ridurre al minimo la sua innata tendenza all'autoalimentazione ai danni dell'indipendenza degli individui. L'azione dello Stato deve allora essere regolata da una rigorosa applicazione del principio di sussidiarietà, per cui l'intervento pubblico avviene solo là dove e allorquando sia richiesto dal soggetto singolo o comunità privato-locale con tempi, risorse e modalità predefiniti, verificabili e limitati.

Al termine dell'intervento, che deve essere più breve possibile, la mano pubblica deve ritrarsi lasciando nuovamente

campo libero al gioco dei soggetti della società. Soltanto così sarà possibile verificare l'operato degli amministratori pubblici, obbligandoli a fare nel tempo previsto e con la spesa pattuita quanto stabilito. Allora, anche le tasse che lo Stato chiede per i suoi servizi avranno un'altra legittimità, perché saranno frutto di un contratto volontario con i cittadini e le comunità, che potranno sempre risolverlo, potendo verificare immediatamente l'insolubilità e l'attendibilità dello Stato.

Sussidiarietà significa, in definitiva, compressione estrema dell'interventismo statale in tutti i campi della vita del cittadino e riappropriazione di tutti quegli ambiti di vita oggi indebitamente regolati o occupati dallo Stato.

Sussidiarietà vuol dire anche « il più possibile da me stesso, il meno possibile dallo Stato ». Questo è anche il senso del federalismo inteso come salvaguardia delle autonomie. Si deve dare massima libertà a tutte le comunità e ai gruppi spontanei che si formano nel seno della società in modo che possano provvedere a se stessi e ai propri bisogni con la ricchezza prodotta dal proprio lavoro. Sono gli individui i corpi della società e le comunità che debbono decidere interamente da soli come vivere, come impiegare le proprie risorse e per cosa spenderle.

Federalismo e sussidiarietà indicano chiaramente le linee di una riforma radicale dello Stato, nel senso di uno Stato delle libertà, massima compressione della spesa pubblica a favore dell'autofinanziamento delle comunità e dei singoli, federalismo fiscale, devoluzione alle comunità e alle libere associazioni fra singoli di tutti i servizi pubblici che potrebbero essere gestiti dagli individui e dalle comunità locali con maggiori benefici e minori costi, massima riduzione della tassazione diretta, eliminazione del maggior numero possibile di programmi di sviluppo finanziati direttamente dallo Stato a favore della detassazione come strumento principale per lo sviluppo.

In sintesi ed in conclusione, si potrebbe dire, coniando uno slogan: lo Stato deve andarsene da dove non lo si vuole, per

restare, soltanto a richiesta, laddove si ha bisogno della sua presenza. Credo che debbano essere questi i principi a cui deve ancorarsi la riforma costituzionale che la Casa delle libertà deve portare a termine entro questa legislatura, perché, se noi siamo andati al Governo con il voto dei cittadini, proponendo una visione liberale e libertaria del rapporto tra Stato e cittadino, è giusto e corretto che noi si porti a termine, entro la fine della legislatura, il nostro programma di riforme. Tutto ciò che va nella direzione contraria a questi principi, tutto ciò che tende a ripristinare qualunque forma di statalismo, qualunque forma di prevalenza dello Stato sul cittadino, dello Stato sui corpi intermedi della società, che tende a negare il principio di sussidiarietà, che tende ad allontanare il progetto di riforma dello Stato italiano, della forma di Stato, della forma di Governo e della nostra Costituzione da questi principi è qualcosa che la Casa delle libertà non può e non deve accettare (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato al prosieguo della seduta.

In morte dell'onorevole Giovanni Mastrangelo.

PRESIDENTE. Comunico che è deceduto l'onorevole Giovanni Mastrangelo, già membro della Camera dei deputati nella XII legislatura.

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.

Modifica nella denominazione di una componente politica del gruppo parlamentare Misto.

PRESIDENTE. Comunico che il vicepresidente del gruppo parlamentare Misto, in rappresentanza della componente poli-

tica UDEUR-Alleanza Popolare, con lettera pervenuta in data 9 settembre 2004, ha reso noto che la nuova denominazione della componente è: Popolari – UDEUR.

Annunzio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, con lettere in data 8 settembre 2004, i seguenti disegni di legge, che sono stati assegnati, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

« Conversione in legge del decreto-legge 6 settembre 2004, n. 233, recante modificazioni alla legge 20 luglio 2004, n. 215, in materia di risoluzione dei conflitti di interesse » (5249) – alla I Commissione (Affari costituzionali), *con il parere delle Commissioni VII e IX*;

« Conversione in legge del decreto-legge 7 settembre 2004, n. 234, recante disposizioni urgenti in materia di accesso al concorso per uditore giudiziario » (5250) – alla II Commissione (Giustizia), *con il parere delle Commissioni I e VII*.

I suddetti disegni di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, sono stati altresì assegnati al Comitato per la legislazione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, con lettere in data 10 settembre 2004, i seguenti disegni di legge, che sono stati assegnati, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

« Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione

civile » (5252) – alla IX Commissione (Trasporti), *con il parere delle Commissioni I, IV, V, XI e XIV*;

« Conversione in legge del decreto-legge 10 settembre 2004, n. 238, recante misure urgenti per il personale appartenente ai ruoli degli ispettori delle forze di polizia » (5253) – alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e IV (Difesa), *con il parere delle Commissioni V e XI*.

I suddetti disegni di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, sono stati altresì assegnati al Comitato per la legislazione.

Sospendo la seduta, che riprenderà alle ore 15,30.

La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 15,40.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

Missioni.

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

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

Si riprende la discussione.

**(Ripresa discussione sulle linee generali
– A.C. 4862 ed abbinata)**

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, senatore Calderoli.

Avverto che, dopo l'intervento del ministro, avrà luogo una sospensione della seduta di 30 minuti.

Ha facoltà di parlare, signor ministro.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Signor Presidente, anche se in termini inusuali ed al di fuori delle consuetudini regolamentari, credo sia assolutamente necessario, oltre che doveroso, fornire le risposte che mi sono state sollecitate dall'opposizione durante la prima parte della discussione sulle linee generali, anche allo scopo di puntualizzare a che punto si trovi il cammino della riforma.

I percorsi delle riforme, si sa, non sono mai agevoli, come hanno dimostrato le vicende delle Commissioni bicamerali istituite in passato e le vicissitudini che hanno caratterizzato la riforma del Titolo V della Costituzione attuata nella scorsa legislatura. Così è stato anche per questa riforma, che, partita dalla semplice devoluzione, si è mano a mano arricchita, fino a diventare un progetto che si compone di ben 43 articoli.

Alle difficoltà già presenti si sono unite quelle derivanti dalla forzata assenza, per motivi di salute, del ministro Bossi, il quale, com'è noto, è stato impossibilitato a seguire i lavori dal momento dell'approvazione al Senato fino alla conclusione dell'esame in Commissione alla Camera. In tal modo, si è venuta a ridurre quella spinta propulsiva che proviene dal titolare del dicastero.

Ad ogni modo, debbo un ringraziamento ai senatori e, in particolare, al relatore, senatore D'Onofrio, per il lavoro svolto presso l'altro ramo del Parlamento, nonché al presidente della I Commissione della Camera, onorevole Bruno, che ha svolto anche la funzione di relatore, ed a tutti i componenti, compresi quelli dell'opposizione, per la competenza ed il senso di responsabilità dimostrati nel corso dell'esame del disegno di legge costituzionale.

Ciò premesso, ricordo che ho assunto la carica prima che cominciasse l'esame del testo in Assemblea e, quindi, quando mancava poco tempo alla sospensione

estiva dei lavori. Ho cercato di sfruttare la pausa — che taluno richiedeva — per consultare, su mandato della maggioranza, le forze politiche, le rappresentanze sociali e le istituzioni. A tal fine, ho proceduto al riesame di tutte le proposte emendative presentate in Commissione dalla maggioranza e dall'opposizione come se si dovesse ripartire da zero.

Ebbene, dalle consultazioni e dal riesame di cui ho appena detto è emersa una serie di proposte di modifica che hanno finito per convergere su soluzioni ampiamente condivise. Tutto ciò che, a mio giudizio, poteva essere migliorativo è stato portato, all'inizio del mese, alla valutazione di un tavolo tecnico di maggioranza dalla quale è emerso, a mio parere, un disegno di riforma più equo, più equilibrato e più ampiamente condivisibile dal paese.

Illustrerò, ora, le proposte emendative che la maggioranza sottoporrà all'esame del Parlamento.

Il problema affrontato per primo è stato quello del deficit di rappresentatività territoriale che era stato individuato nella disciplina originaria del Senato federale. Credo che a tale difetto potrà ovviare la proposta di integrazione di tale organo con due rappresentanti delle regioni — di cui uno espressione delle regioni medesime ed uno del mondo delle autonomie locali — i quali avranno sempre il diritto di partecipazione, quello di iniziativa legislativa e quello di voto in particolari materie attinenti agli interessi specifici delle regioni e del mondo delle autonomie.

Inoltre, per rafforzare ulteriormente il legame con il territorio, quella che, abbastanza impropriamente, è stata definita contestualità affievolita, dovrebbe lasciare il posto ad una contestualità vera, in conformità alla quale i senatori di ciascuna regione siano eletti contestualmente ai rispettivi consigli regionali e durino in carica tanto quanto gli stessi consigli.

È un principio di inversione: se prima le regioni erano suddite del Senato federale, con questa riforma guideranno i tempi di rinnovo periodico dei senatori delle rispettive regioni. Ovviamente, l'alli-

neamento delle elezioni di tutti i consigli regionali e la necessità di arrivare ad una riduzione contestuale del numero di deputati e di senatori richiederanno norme finali che regolino la fase di transizione. Pertanto, rispetto al testo della Commissione, il potere di indizione delle elezioni dei consigli regionali tornerà nelle mani dei presidenti delle regioni. Credo sia il presupposto di una riforma che vorrebbe essere federalista.

Per quanto riguarda il Senato federale, sono stati eliminati i senatori eletti nella Circostrizione estero e quelli di diritto e a vita, che troveranno uno spazio più opportuno a livello della Camera politica.

Si interverrà (mi auguro che le proposte siano accolte dall'Assemblea) sui regolamenti parlamentari. Sarà introdotto un *quorum* particolare per l'approvazione dei regolamenti nella Camera politica e reintrodotte norme di garanzia già presenti nel testo del Senato, ma soppresse nel corso dell'esame da parte della Commissione della Camera.

Sono previste strade per l'inserimento prioritario nell'ordine del giorno delle proposte di iniziativa del Governo e la definizione per via regolamentare di tempi certi entro cui arrivare alla loro valutazione. Credo che tale norma ridurrà l'eccessivo ricorso — molte volte in maniera impropria — allo strumento della mozione di fiducia che ha caratterizzato le ultime legislature.

Sarà prevista inoltre nel testo costituzionale l'espressione dei pareri sui decreti legislativi che ovvierà alla paradossale situazione verificatasi in quasi tutte le legislature, ossia che, dopo l'approvazione di una legge delega, i relativi decreti legislativi non sempre ottemperano al mandato affidato al Governo. È stato affrontato (e mi auguro anche risolto) il problema della controfirma degli atti presidenziali, differenziando le ipotesi in cui il ministro è solo proponente da quelle in cui è solo competente.

Resta la questione riguardante il Governo e il « premierato ». Rispetto al testo della Commissione è stata affrontata anche la questione che non era presente nel

testo precedente, del governo di minoranza, poiché il sistema dovrebbe favorire maggioranze di governo, ma non è in grado (come dovrebbe essere in ogni Costituzione) di garantire maggioranze assolute. Oltre a ciò, in caso di mozioni di sfiducia, ovviamente in caso di Governi ordinari, è previsto lo scioglimento della Camera a meno che alla stessa sia stato presentato, dalla maggioranza uscita dalle urne e con l'indicazione della volontà di proseguire per l'attuazione del programma di Governo, il nominativo del neo primo ministro incaricato.

Oltre al meccanismo che impedisce i cosiddetti ribaltoni parlamentari, ne è stato introdotto un altro che impedisce al *premier* di fare a sua volta i ribaltoni, ossia di modificare la propria maggioranza con ricorso a soccorsi esterni determinanti per la sua sopravvivenza.

All'articolo 114, ossia l'articolo che ha modificato la Costituzione della Repubblica definendone i vari livelli, per la prima volta è inserito il principio di leale collaborazione e di sussidiarietà come presupposto delle funzioni dei vari livelli che compongono la Repubblica.

Per quanto riguarda il tanto discusso articolo 117, si è intervenuti su tutte le materie concorrenti che hanno determinato i contenziosi davanti alla Corte costituzionale (credo che tutti conoscano le materie: le grandi opere, il trasporto, la navigazione, l'energia, la comunicazione, gli ordini professionali), Abbiamo introdotto ulteriori, puntuali correzioni rispetto a materie non ancora definite, ma che sicuramente sarebbero state oggetto in futuro di ulteriori controversie davanti alla Corte costituzionale.

Per quanto riguarda l'articolo 118, strettamente legato al mondo delle autonomie locali, sono state introdotte norme a garanzia di comuni, province, città metropolitane, della loro autonomia nell'esercizio delle funzioni amministrative e nell'esercizio delle potestà statuarie e regolamentari per porre un freno ai timori, anche legittimi, di neocentralismi regionali.

Io credo che il federalismo debba essere espressione della sussidiarietà in senso pieno e che quindi questo non debba andare solo a vantaggio delle regioni, ma di ogni altro organismo e livello di governo che adesso sottostanno, prevedendo tra l'altro forme di sussidiarietà che non siano solo verticali, ma anche orizzontali.

Sono stati introdotti poi riferimenti alle città metropolitane — altro argomento presente in Costituzione che langue in attesa di una normativa ordinaria —, prevedendo i principi con cui dar corso alla nascita di nuove province (credo che questo sia il riferimento ovvio e naturale), peraltro già presenti in Costituzione, che deve essere una nascita dal basso, e il potere associativo per determinate funzioni di comuni di particolari dimensioni e di particolare collocazione.

Nelle norme finali è stata introdotta poi una disposizione per la definizione dei tempi e delle modalità con cui prevedere al trasferimento di competenze ed è stato previsto che le stesse siano accompagnate dai conseguenti trasferimenti di risorse economiche, umane, strumentali e organizzative, senza che tutto questo determini un aggravio di costi complessivi; inoltre sono state introdotte norme che assicurino tempi certi per l'attuazione del federalismo fiscale.

Da ultimo, resta l'articolo 70, cioè quello che dovrebbe determinare la formazione delle leggi. Fatto salvo il principio della fine del bicameralismo perfetto, che credo sia l'ultimo esempio al mondo di una formula un po' vetusta e ormai modificata dai vari Stati, credo che si debba proporre un meccanismo — lo facciamo come maggioranza — che, da una parte, garantisca (mi auguro che sia così, ma siamo pronti ad ulteriori contributi) la funzionalità del sistema, la governabilità del sistema paese, e, dall'altra, superi il rischio del sistematico esproprio delle materie di competenza del Senato. Siamo disponibili, visto il carattere tecnico e la laicità della materia, a confrontarci con qualunque ipotesi vada nel senso degli obiettivi citati. Qui

siamo nel campo dell'ingegneria parlamentare e credo che qualunque tipo di contributo possa essere utile perché il Parlamento funzioni bene e speditamente, al fine di garantire alla Camera politica il ruolo che ad essa viene attribuito (affiancare le funzioni di Governo, garantendo, quindi, la governabilità del paese) e al Senato quella funzione di garanzia che per noi resta il principio base per cui esso nasce.

Questa, in estrema sintesi, è la proposta che la maggioranza di Governo porterà al vostro esame e su cui il Governo esprimerà pareri positivi. Non ho citato molti altri particolari, che troveranno comunque spazio negli emendamenti che la Casa delle libertà presenterà entro le ore 10 di mercoledì.

Nessuno vuole fare riforme a colpi di maggioranza; molte delle proposte dell'opposizione, del mondo sociale e delle istituzioni sono già state recepite negli emendamenti che verranno presentati da parte delle forze che costituiscono la coalizione. Ora mi attendo un esame del Parlamento che mi auguro ispirato dall'assenza di pregiudizi e da riforme necessarie e non differibili, che abbiano come unico interesse quello dei cittadini. Io credo che si debba andare al di là del sistema partitico. La *devolution* è nata nel 2001; siamo nel 2004 e, presumibilmente, questa riforma vedrà la sua attuazione nel 2006. Credo che sia il caso di mettere da parte i pregiudizi, la collocazione politica e ideologica, per dare vita ad una riforma che comunque sappiamo non essere ulteriormente differibile e per fare qualcosa nell'interesse dei cittadini. In questo senso, Governo e maggioranza danno la propria assoluta disponibilità.

Infine, proprio perché si tratta di una questione che ritengo talmente logica e scontata, voglio fare anche una citazione relativa alle regioni e alle province a statuto speciale. Nel corso dell'esame in Commissione era stato introdotto un emendamento che finiva veramente per mettere a rischio la specificità di quelle regioni e di quelle province. Credo che nessuno all'interno della maggioranza vo-

lesse danneggiare o mettere in discussione tali principi e, pertanto, quello che sarà il contenuto di questa riforma sarà applicabile alle regioni e province a statuto speciale, nei limiti che tutto ciò comporti una maggiore forma di autonomia.

Resta un piccolo passaggio, che mi riservo di approfondire, rispetto all'argomento dell'intesa. Ricordo che la Costituzione prevede il termine « sentito » rispetto a quello che oggi (anche se in termini temporali limitati) dovrebbe essere oggetto di un'intesa, e mi auguro che la maggioranza dimostri la sensibilità per realizzare anche questo tipo di impegno nei confronti di alcune realtà, nate in situazioni particolari e che, quindi, hanno il diritto di essere rispettate.

Non so quale sarà l'esito dell'ulteriore esame da parte del Parlamento, ma vorrei segnalare che sono a disposizione sia per ascoltare i vostri interventi, nel corso della discussione sulle linee generali, sia per leggere attentamente le proposte emendative, così come ho già fatto in sede di Commissione, indipendentemente dal fatto che siano presentate da destra o da sinistra, da sopra o da sotto.

Se qualcuno ha qualcosa di bello da portare (*Commenti*), nell'interesse del paese, siamo disponibili ad accettarlo, al di là delle risate forse scontate, ma forse anche dovute... Come coalizione, siamo comunque determinati a realizzare questa riforma: vediamo di farla bene! Grazie, signor Presidente (*Applausi dei deputati dei gruppi della Lega Nord Federazione Padana, di Forza Italia e di Alleanza Nazionale e di deputati del gruppo dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro*).

PRESIDENTE. La ringrazio, ministro Calderoli.

Come preannunciato, sospendo la seduta, che riprenderà alle 16,30.

La seduta, sospesa alle 15,55 è ripresa alle 16,30.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PUBLIO FIORI

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

FRANCESCO GIORDANO. Signor Presidente, spiace che il ministro Calderoli non sia qui presente — ma, *nulla quaestio* — poiché mi sarebbe piaciuto poter dire direttamente al ministro stesso che, onestamente, il quadro delle cosiddette modifiche non cambia per nulla il giudizio da noi espresso sull'impianto dell'ipotesi di riforma, un giudizio radicalmente negativo e che tale resta.

La spiegazione del ministro Calderoli è, infatti, reticente sulle questioni più rilevanti (*Il ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, senatore Calderoli, fa il suo ingresso in aula*).

Signor ministro, ci risparmi la furbizia di dire che vorrebbe discutere con noi sulle modalità — e che si è aperti su tale terreno, ma sul punto tornerò in seguito — con cui risolvere la conflittualità permanente tra organi dello Stato. La verità è che proprio su tale punto siete divisi, avete una divergenza molto netta e molto esplicita e state tentando di prendere tempo per risolvere un problema di prima grandezza nelle modalità di organizzazione statutale che proponete. Altro che venire incontro alle esigenze dell'opposizione!

La verità è che, oltre al merito — che sostanzialmente non muta, anzi per certi versi si aggrava — anche il metodo che lei, signor ministro, ci ha proposto in questa sede, con grande tranquillità, è francamente singolare: lo dico con molto rispetto. Lei, signor ministro, afferma di aver tenuto, in questi mesi, molte riunioni tecniche di maggioranza e di avere ascoltato molte realtà. Dovrebbe sapere, occupandosi di tale materia, che se vi è un mutamento dell'asse su cui si è aperta la discussione, il luogo preposto a discutere formalmente delle modifiche è esattamente il Parlamento italiano o meglio la Commissione. Tutto si è fatto, invece, tranne che discutere nel luogo preposto.

Voi volete modificare gli assetti costituzionali della Repubblica e mutare la configurazione dei poteri da essa fissati. Tale progetto e tale « ambizione » non nascono — lo dicevo anche prima — da un dibattito politico-culturale e da una discussione che investe il paese e le sue forze politiche rappresentative. Signor ministro, tale discussione non nasce così. Voi avete portato il Parlamento italiano, a tappe forzate e senza una discussione all'altezza dei propositi che auspicate, e confezionate a questo Parlamento una pericolosa, confusa e, secondo noi, del tutto inefficace riforma costituzionale, che è frutto di equilibri precari e veti incrociati, in una maggioranza in crisi di consenso.

Cambiate parti vitali dell'ordito democratico fondativo della Repubblica, inseguendo ricatti e minacce di crisi. Questo è il punto. La modalità con cui volete imporre questa discussione è la metafora dell'idea di Parlamento che ci proponete in questa sede. Il Parlamento non è più il luogo in cui si elaborano e si mutano le leggi o si scrivono le regole che accompagnano e vincolano milioni di italiani e la loro esistenza quotidiana, ma un luogo privo di poteri reali, assoggettato e dipendente dagli esecutivi e dalle nuove prerogative del Presidente del Consiglio o, come si dice oggi, del *premier*. Questa, a nostro modo di vedere, è la vostra risposta ad una straordinaria mobilitazione e partecipazione democratica che si è conosciuta in questi anni, in virtù dell'esplosione di soggettività dei movimenti e del conflitto sociale. Voi, in tale maniera, colpite al cuore l'idea stessa della rappresentanza e alterate in maniera del tutto evidente il rapporto tra esecutivo e Parlamento. Voi cercate l'impermeabilità della soggettività sociale nei luoghi della decisione e costruite l'autoreferenzialità del potere politico con iniezioni di plebiscitarismo. Pensate di governare la complessità delle nostre società, prosciugandole della trama democratica che in esse era contenuta.

La differenza tra noi e voi è che voi decidete di concentrare i poteri esecutivi, anzi di accrescere i poteri del Presidente del Consiglio, per cercare nella competi-

zione globale di valorizzare interessi non soggetti ad un condizionamento sociale, mentre noi (mi riferisco al gruppo di Rifondazione comunista) avremmo considerato un'ipotesi di modifica delle modalità di partecipazione del governo della cosa pubblica garantendo, ad esempio, ad ogni lavoratrice e ad ogni lavoratore la possibilità di decidere la propria rappresentanza sui luoghi di lavoro. Voi nella globalizzazione scegliete il cesarismo ed una confusa frammentazione e frantumazione localistica, noi la ricostruzione di una partecipazione democratica dal basso e il reale processo democratico e di risocializzazione della politica.

Senonché, questo schema che ci contrapponete, oltre ad essere grave per la restrizione drammatica degli spazi democratici, è assolutamente inefficace. Voi assegnate alla Camera dei deputati la competenza ad emanare leggi su materie di competenza esclusiva dello Stato e al Senato quella su materie concorrenti tra Stato e regioni. Il nuovo Senato federale sarebbe sottratto dal vincolo di fiducia con il Governo. Il risultato finale, però, nella formulazione che ci proponete, è la paralisi, il rapporto conflittuale permanente tra organi dello Stato. Onestamente, su questo aspetto, non avete sciolto il nodo e oggi, proprio su questo punto, manifestate contraddizioni e avete difficoltà a trovare una soluzione certa.

In questo senso, a nostro modo di vedere, la Lega ha ordito bene la sua trama e fatto valere i suoi obiettivi. Con la cosiddetta *devolution*, a nostro giudizio, l'impianto generale risulterebbe tale per cui vi sarebbe la paralisi dello Stato centrale e si avvantaggerebbero, forse, solo alcune regioni, le più forti, magari quelle del nord. Con la devoluzione che voi proponete si alimentano le disegualianze territoriali in materia di sanità, istruzione, polizia locale. In tal modo — questo è il punto — venite meno ai principi di uguaglianza e di unità territoriale sanciti dalla Costituzione. D'altronde, questa forse è l'accusa che, in qualche misura, sopportate meglio, dopo che anche con la guerra in Iraq siete riusciti a contravvenire su un

punto dirimente della nostra Carta fondativa. Mi riferisco all'articolo 11 che ripudia la guerra e, come si sa, il nostro paese è impegnato in un teatro di guerra fuori dalle regole e dai dettati costituzionali.

Il meccanismo di devoluzione che proponete è anticostituzionale, anche perché non tutela l'eguaglianza di tutti i cittadini. Vorrei capire per quale ragione un cittadino nato a Napoli, a Palermo o a Bari, la mia città, avrebbe minori tutele di uno nato a Milano, a Torino o a Bologna. Con il meccanismo che proponete è evidente che non vi sarebbe un'uguaglianza e un'universalità di diritti, che sono invece sanciti dalla nostra Costituzione.

Il vostro progetto è inaccettabile nel suo complesso: date più poteri al Presidente del Consiglio, minando funzioni, prerogative e ruolo del Presidente della Repubblica, alterando i rapporti e i contrappesi tra queste funzioni, avendo solo il *premier* la possibilità nei fatti di sciogliere le Camere, ricattando un Parlamento che, a questo punto, sarebbe votato all'eutanasia. Dall'altra parte — insisto — frantumate l'unità politica, istituzionale e sociale del paese.

Signor Presidente, mi avvio a concludere. Vi è una contraddizione singolare ed inquietante tra il localismo, peraltro solo delle regioni, leghista e « l'idoleggiamento » del *premier*. Questa è un'operazione confusa di compravendita, in cui si mescolano il localismo rozzo ed avido con l'enfasi del *premier* salvatore della patria. Persino l'elezione dei membri di nomina parlamentare del Consiglio superiore della magistratura e della Corte costituzionale con le modalità univoche di nomina del Senato federale verrebbero ad inquinare le funzioni di garanzia di tali organi.

Anche tra noi dell'opposizione, lo dico con sincerità, si registrano modalità di approccio differenti; abbiamo inoltre valutazioni diverse anche in ordine alla riforma del Titolo V della Costituzione: come è noto, noi l'abbiamo contrastata.

Non condividiamo gli irrigidimenti nel meccanismo, al quale peraltro anche lei ha fatto riferimento nella sua relazione, del sistema dell'alternanza. Vi sono quindi

impostazioni di segno generale non identiche: tuttavia, sulla vostra proposta noi abbiamo svolto un'opposizione unitaria, contestando il vostro progetto e ritenendolo un disegno inefficace, ingiusto dal punto di vista sociale e francamente inaccettabile. Il vostro liberismo non vi rende liberali!

Noi vi chiediamo un « soprassalto » di ragionevolezza ed anche di democrazia: ritirate questo progetto di riforma costituzionale e discutiamone insieme! Come si vede, anche con le diversità esistenti non soltanto in una parte politica dell'emiciclo ma anche nell'altra, possiamo discutere apertamente, ricostruendo un iter democratico, perché le riforme si « fanno » in questo modo! Se non avrete questo « soprassalto » di democrazia, allora discuterete da soli con il Paese e nel Paese, e vorrà dire che, se sarete capaci di portare avanti le riforme, noi le contrasteremo attraverso l'uso del referendum (*Applausi dei deputati dei gruppi di Rifondazione comunista, dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, della Margherita, DL-L'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*)!

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

PIERLUIGI CASTAGNETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, partecipiamo a questo dibattito per senso di dovere e di rispetto nei riguardi del Parlamento, in un momento nel quale le sue prerogative ci sembrano umiliate da una maggioranza che sta definendo, al di fuori di questo ramo del Parlamento, il testo di una riforma di sistema della Carta costituzionale, che dovremo cominciare a votare fra tre giorni. Siamo ancora a questo punto!

Veda, signor ministro, noi abbiamo ascoltato la sua relazione ed abbiamo tratto delle convinzioni ancora non definite, dal momento che, a nostro avviso, nella sua relazione non vi sono posizioni definite. Attendiamo quindi senza pregiudizi e con interesse di conoscere le proposte emendative presentate: in ogni caso, vorrei dirle che, da quanto da lei ha detto,

non emerge una disponibilità ad accogliere il senso delle pregnanti contestazioni che le opposizioni hanno mosso a questo impianto di riforma di sistema del nostro quadro costituzionale.

Il disegno non cambia: per questa ragione, siamo costretti a ribadire, ed avremmo voluto non farlo, un nostro giudizio complessivamente negativo. Sarebbe stato semplicemente più serio non iniziare la discussione sulle linee generali prima di conoscere il nuovo testo di riforma, perché di questo si tratta!

Dalle cose dette dal ministro nella giornata di oggi, registriamo alcuni silenzi: noi non vogliamo giudicare i silenzi, ma nutriamo una certa apprensione, se mercoledì scopriremo che quei silenzi saranno « riempiti » con una serie di emendamenti.

Dalle anticipazioni di questi giorni sugli organi di stampa, abbiamo letto che in questa quarta o quinta bozza — non so a quale numero si sia giunti — predisposta dal ministro, vi era l'ipotesi di una terza Camera per dirimere i conflitti fra Camera e Senato: oggi, tuttavia, lei non ne ha fatto cenno.

Si è letto dai giornali di una ridefinizione dei contenuti della cosiddetta *devolution* e di un rinvio di cinque anni dell'implementazione del federalismo fiscale: lei oggi non ne ha parlato! Non c'è dubbio, tuttavia, che per molti versi il federalismo fiscale è il presupposto di quello istituzionale.

Abbiamo letto della difficoltà e anche dell'impossibilità di fare previsioni sui costi della riforma stessa (immagino che in Costituzione non si possa scrivere che la riforma non può comportare oneri aggiuntivi). Abbiamo tuttavia sentito nella giornata di sabato il Presidente del Consiglio assicurare, con affermazioni assolutamente non documentate, che il livello della spesa pubblica non aumenterà, mentre il dipartimento economico della Presidenza del Consiglio ipotizza la possibilità di un aumento del 40 per cento della spesa pubblica, così come fa l'ISAE e come dicono alcuni ricercatori delle Università Cattolica e Bocconi.

Insomma, lo stesso ministro dell'economia, allarmato, insieme alla Ragioneria generale dello Stato, hanno dato mandato alla Scuola superiore di economia e finanza di effettuare una stima dei costi. Questa sarà pronta, abbiamo letto, entro il 30 settembre; anche il professor Vitaletti, presidente dell'Alta commissione di studio sul federalismo fiscale, sarà « pronto » entro il 30 settembre.

Allora, ci apprestiamo ad assumere determinate decisioni senza sapere quali siano le ricadute fiscali, e non si tratta di un elemento secondario. Anche per questo vi chiediamo ancora: perché non ci diamo quella pausa di riflessione invocata da tante parti almeno per poter conoscere tali elementi prima di decidere? Perché siete così rigidi? Perché rifiutate anche appelli autorevoli? Perché siete così irragionevoli ed irresponsabili? Si tratta infatti di assumere decisioni non conoscendone le ricadute.

In tale situazione surreale siamo costretti, per serietà, a riferirci al testo ufficiale, come del resto ci ha invitato a fare il ministro, licenziato dalla Commissione affari costituzionali. Perciò, il nostro giudizio si fermerà soprattutto sul testo.

Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame ha una rubrica sobria — « Modificazione di articoli della parte II della Costituzione » — che sembra scritta apposta per camuffare un percorso di netta fuoriuscita dal nostro ordinamento costituzionale. Si tratta di un patto politico con cui ogni partito della maggioranza incassa qualcosa, incurante degli effetti devastanti prodotti da una logica più predatoria ed elettoralistica che riformista. Abbiamo l'impressione che tale patto tra i partiti della maggioranza si stia verificando e ripetendo anche sul blocco degli emendamenti. Se lei oggi non è stato in grado di presentare gli emendamenti è perché ancora sono in corso le trattative per tale patto tra le parti della maggioranza.

Non sono, dunque, gratuiti i pesantissimi giudizi espressi anche dal mondo accademico in questi giorni. Si è parlato di una Costituzione incostituzionale, che mi-

naccia di essere impraticabile, in primo luogo perché mal costruita e perché ridotta ad un oggetto di baratto. Insisto su tale rilievo: il motivo esclusivo della partecipazione e della permanenza del suo partito, signor ministro, al Governo, sotto la bandiera stravagante e provincialotta della *devolution*, è lo stravolgimento della Costituzione, non la sua riforma.

Quanto al metodo, mi chiedo come non capiate che non è utile per il paese una riforma della Costituzione approvata, nonostante le sue parole gentili, muro contro muro, imposta da una maggioranza parlamentare eletta con voto maggioritario, dunque non costituente. Si tratterebbe di una Costituzione imposta da una metà del paese all'altra metà, come sognava un insigne ideologo protoleghista che concludeva con cipiglio di cinico intellettuale che poi si sarebbe solo trattato di mantenere l'ordine pubblico nelle piazze.

Riconosco — e non sono il primo — che anche noi abbiamo commesso alcuni errori, sia nel metodo, sia nel merito, anche se la modifica del Titolo V non può essere comparata con questa revisione di sistema della Costituzione per le ragioni ampiamente ripetute in sede parlamentare e scientifica. Si dice che questo progetto di revisione costituzionale sarebbe in vari ed importanti aspetti del suo impianto assai simile alle proposte fatte proprie da autorevoli esponenti del centrosinistra nella precedente legislatura. Non è assolutamente proponibile il tentativo di accostare istituti, certamente criticabili, ma compatibili con il nostro sistema costituzionale, ad istituti analoghi ai primi nell'idea generale, ma riproposti in forme del tutto diverse volte ad inficiare il sistema di garanzia delle libertà ed il pluralismo sociale e politico.

Noi non ci chiudiamo a riccio e non neghiamo l'utilità di un dialogo sulla Costituzione, al contrario. Tuttavia, il primo impegno di forze politiche responsabili dovrebbe essere quello di recuperare una conversione ai grandi fondamentali principi e valori della Costituzione. Il presupposto minimo per realizzare un dialogo è che si abbia la consapevolezza e la re-

sponsabilità di non compiere quel salto di qualità che vanificherebbe il potere costituitosi immutabilmente il 27 dicembre 1947, dal quale unicamente deriva un potere di revisione costituzionale, mettendo a rischio i diritti dei cittadini ed i principi fondamentali della Costituzione che, contrariamente a quanto si ritiene con una vulgata corrente, non sono previsti solo nella parte prima della Costituzione.

Non siamo stati capaci, purtroppo, di capire il messaggio di Dossetti di dieci anni fa, quando parlava di forme costituzionali in senso accrescitivo.

Si sarebbero dovute accrescere le garanzie per riequilibrare il sistema istituzionale con il nuovo assetto creato dalle modificazioni del sistema elettorale e politico. Per questo ci preoccupa e ci allarma che il processo di riforma del quale discutiamo sia frutto di un'iniziativa governativa, che si attribuisce in questo modo un potere costituente, attraverso il quale — lo dico con le parole di Dossetti, nelle quali si racchiude una verità tanto pacifica e condivisa, quanto calpestata — «una maggioranza, che non ha ricevuto alcun mandato al riguardo, si arrogherebbe un compito che solo una nuova Assemblea Costituente, programmaticamente eletta per questo e a sistema proporzionale, potrebbe assolvere, come veramente rappresentativa di tutto il nostro popolo, altrimenti sarebbe un autentico colpo di Stato». Chi in questa aula, chi, colleghi, oserebbe mai pensare che un'Assemblea Costituente, programmatica eletta per questo e a sistema proporzionale, approvarebbe un progetto di riforma come quello che è all'esame del Parlamento?

Non è questa la migliore dimostrazione che la Costituzione, venuto meno il bilanciamento strutturale del sistema proporzionale, sia diventata veramente a rischio? Non è questa la migliore dimostrazione che vi è il bisogno di allargare l'area delle garanzie, giacché una Costituzione ha lo scopo di garantire le libertà? Non vogliamo tornare al sistema proporzionale: diciamo però che il potere costituente non nasce da un'elezione maggioritaria. Le giu-

ste e necessarie misure per la stabilità e l'efficacia dell'azione di Governo saranno costituzionalmente e democraticamente efficaci se si sarà capaci di creare un'area di garanzie, di libertà e di autonomie per le zone non maggioritarie, per l'elezione e per i poteri delle supreme magistrature, per le autorità indipendenti, per le regole parlamentari condivise e non imposte. Tolte o gravemente menomate le garanzie, dare più poteri a chi già ne ha e dare più poteri di quanti non ne hanno i Governi di tutte le moderne democrazie, è un'operazione ad altissimo rischio democratico.

Il testo approvato dalla I Commissione, sotto questo aspetto, non solo delude tutte le speranze coltivate dai rappresentanti dell'opposizione, non accogliendone neppure una, ma ha peggiorato gravemente, come lei stesso ha riconosciuto, il testo del Senato. Si potrebbero richiamare molti esempi. La I Commissione ha soppresso la parola « legislativa » nell'ultimo periodo dell'ultimo comma dell'articolo 13 del disegno di legge costituzionale che sostituisce l'articolo 70 della Costituzione. Si tratta della menomazione della funzione della Corte costituzionale, quella di giudicare le leggi nel loro contenuto e nel loro procedimento. Con quella cancellazione si è sottratto al giudizio sulle leggi il sindacato sulla spettanza delle leggi all'uno o all'altro ramo del Parlamento, secondo il nuovo criterio di ripartizione della competenza legislativa come definito dal progetto di riforma. Il relatore ci assicura che così la Commissione ha deciso anche alla luce del più generale principio dell'insindacabilità degli *interna corporis acta*. Il *latinorum* fa sempre effetto e quello dell'onorevole Bruno vuol dire « facciamo quello che vogliamo e nessuno ci potrà dire nulla ». Se dovesse passare, indicherà in forma dotta uno scippo di garanzie costituzionali!

Altro esempio: la Commissione affari costituzionali, nel terzo comma del nuovo articolo 70, ha sottratto all'esame collettivo delle due Camere le leggi che disciplinano l'esercizio dei diritti fondamentali di cui agli articoli 13 e 21. L'opposizione, sul presupposto che il maggioritario porti

ad una devitalizzazione della riserva di legge, riteneva non più adeguata la riserva di legge e richiedeva che la sfera dei diritti fondamentali fosse garantita da uno speciale statuto procedurale in Parlamento. Il Senato aveva concesso solo che tali leggi fossero approvate collettivamente dalle due Camere, ma la I Commissione ha soppresso questa garanzia minima. Sul versante degli organi costituzionali di garanzia, finisce poi per scomparire la discrezionalità del Presidente della Repubblica nei due atti oggi più importanti: il potere di nomina del Presidente del Consiglio e dei ministri e soprattutto lo scioglimento delle Camere.

Degli 85 articoli che compongono la parte seconda della Costituzione, il disegno di legge costituzionale approvato dal Senato ne riscrive più della metà (43), ai quali vanno aggiunte le ulteriori modifiche dell'articolo 16 sulle procedure legislative in casi particolari, approvate dalla I Commissione, e le altre norme interessate dalle disposizioni transitorie della riforma. Ma la qualità è ben più impressionante della quantità: si definisce la nuova forma di Governo e si modifica la forma di Stato; vengono riscritti e pasticciati i rapporti tra Stato e regioni; vengono radicalmente riformati e privati di essenziali poteri tutti gli organi di garanzia. Anche se formalmente non viene emendata alcuna norma della prima parte della Costituzione, le riforme della seconda parte, volte a personalizzare e a concentrare il potere esclusivamente nella figura del primo ministro, a provocare una caduta di pluralismo politico e sociale e a ridurre pericolosamente le garanzie di libertà, incidono pesantemente sui principi della prima parte.

Il primo ministro è l'asse portante della nuova forma di Governo (il sistema ruota attorno a questa figura); i suoi poteri si rafforzano drasticamente ed in modo pericoloso in ogni direzione: verso il Presidente della Repubblica, il Parlamento e lo stesso Governo. Gli automatismi dei meccanismi di potere, vera ossessione di questo progetto, fanno strage della saggezza di due secoli di costituzionalismo, costruita

sul sistema di pesi e contrappesi e di stanze di compensazione. L'insieme dei poteri del primo ministro apre, infatti, uno stravolgimento del sistema politico che mette a rischio il principio democratico.

Sarebbe persino difficile pensare che la riforma lasci effettivamente sopravvivere l'organo costituzionale Governo. Il Governo, in effetti, non è composto dal primo ministro e dai ministri, come afferma il primo comma dell'articolo 92 della Costituzione, ma dal solo primo ministro. Il Governo come organo collegiale è privato di poteri, che sono attribuiti esclusivamente al primo ministro e che invece, in altri ordinamenti, sono condivisi o almeno partecipati dall'organo collegiale. Il sistema politico costituzionale è messo a rischio — lo ripeto — da automatismi autoritari nei meccanismi di potere, da quell'autentica passione, tanto evidente ed ostentata, del Presidente del Consiglio per il governo personale, dalla pericolosa riduzione dei poteri di garanzia del Presidente della Repubblica in punti chiave del sistema istituzionale e dall'esplosivo accumulo di rischi eversivi insiti nel principio autoritario cui si ispira la disciplina del primo ministro e in quella della *devolution*.

Non discuto l'esigenza di un rafforzamento dei poteri del Presidente del Consiglio e l'idea di premierato, ma denuncio con forza e preoccupazione il rischio, che si annida in questo progetto, che si disperda il patrimonio di *check and balances* dei paesi democratici e anche del nostro, costruito per proceduralizzare e bilanciare i poteri del primo ministro, mettendo conseguentemente a rischio il principio democratico che ispira la nostra Carta.

Rispetto alla formazione del Governo, così come esso già funziona sulla base delle modificazioni verificatesi nel sistema elettorale e nel sistema politico e che ora si vorrebbero scrivere nella Costituzione, vi è da registrare la variante imposta dalla riforma del Parlamento, da cui deriva, con il nuovo Senato, che la maggioranza deve sussistere nella sola Camera.

Anche se formalmente non si arriva ad attribuire la titolarità del potere esecutivo

al solo primo ministro, l'insieme della disciplina impone che si debba trarre questa conclusione: basta leggere il secondo comma dell'articolo 94, il quale, stabilendo che il primo ministro determina la politica generale del Governo, si colloca in una prospettiva in cui è di fatto egli solo il Governo e non solo il suo capo.

Durante la vita dell'esecutivo, il rapporto Governo-Camera, ed in particolare il rapporto fra il primo ministro e la maggioranza parlamentare cui questi è collegato, è regolato da tre strumenti di importanza capitale per comprendere la strutturazione della forma di Governo: la questione di fiducia, il potere di scioglimento e la mozione di sfiducia.

La questione di fiducia non è esplicitamente nominata nel testo di riforma, ma è disciplinata dal secondo comma dell'articolo 94, laddove è prevista la facoltà del primo ministro di chiedere che la Camera dei deputati si esprima, con priorità su ogni altra proposta, con voto conforme alle proposte del Governo. In caso di voto contrario, il primo ministro rassegna le dimissioni, secondo la previsione apparentemente edulcorata del testo approvato dalla nostra Commissione affari costituzionali (mi riferisco alla modifica dell'articolo 88 che prevede una fattispecie particolare).

Anche in questo caso, a differenza di quanto previsto nel sistema vigente, la decisione di porre la fiducia diverrebbe monopolio assoluto del primo ministro — che non sarebbe nemmeno tenuto ad informare il Consiglio dei ministri — e potrebbe riguardare qualsiasi oggetto. Infatti, non è previsto alcun rinvio a casi previsti dal regolamento; per cui, nulla essendo escluso, la richiesta del primo ministro potrebbe riguardare persino una legge costituzionale o una decisione della Camera sull'insindacabilità, sull'autorizzazione a procedere o sulla verifica di elezioni.

Tuttavia, l'elemento più destabilizzante della questione di fiducia, come prevista dal progetto, è che essa, da minaccia di dimissioni del Governo, come è ora, diverrebbe una minaccia di scioglimento

anticipato della Camera. Lo scioglimento semiautomatico che avrebbe luogo in questo caso si affianca al potere del primo ministro di proporre sempre ed in qualsiasi momento al Presidente della Repubblica lo scioglimento della Camera, di cui egli assumerebbe l'esclusiva responsabilità.

La questione di fiducia così posta è, quindi, la negazione del costituzionalismo europeo di matrice britannica, caratterizzato dalla presenza di numerosi meccanismi di flessibilizzazione, e costituisce uno strumento oltremodo pericoloso per la vita democratica.

La questione di fiducia può essere proposta solo alla Camera, poiché solo quest'ultima intrattiene il pur anomalo rapporto di fiducia con il Governo, ma vi è una fattispecie che consente di presentarla anche al Senato. Si tratta di un sistema molto complesso in cui si può notare il cuore del problema posto dal combinato disposto della questione di fiducia — che il Governo può porre alla Camera — e del singolare procedimento legislativo, a prevalenza senatoriale, contenuto nel secondo comma dell'articolo 70 della Costituzione, che costituisce, se non un *unicum*, certo una rarità costituzionale nei regimi a bicameralismo imperfetto.

Tuttavia dietro tale formulazione si intravede che la questione di fiducia di cui al secondo comma dell'articolo 94 della Costituzione — ossia quella per così dire normale posta alla Camera — rischia di essere non una *extrema ratio* utilizzabile in situazioni di particolare gravità, ma quasi una misura ordinaria cui ricorrere in ogni caso di « incaglio » o punto morto fra le due Camere. Lo svuotamento della rappresentanza parlamentare nella Camera dei deputati sarebbe allora molto forte, con conseguenze gravi sull'equilibrio del sistema.

Il cardine del parlamentarismo risulterebbe divelto: non sarebbe più il Parlamento a concedere la fiducia al Governo ma, all'opposto, il primo ministro che concede la fiducia al Parlamento.

L'intento, evidentemente, è quello di rendere possibile la sostituzione del primo ministro solo all'interno della maggioranza

espressa dalle elezioni, impedendo i ribaltoni. Non intendo certo demonizzare l'intenzione volta ad impedire i ribaltoni, al contrario, ma ritengo che non tutto sia costituzionalizzabile, regolabile e prevedibile con una norma e che non possano essere risolti con regole costituzionali problemi del sistema politico e, in particolare, problemi di etica della politica.

Questa riforma, cari colleghi, ci propone una Costituzione robot, che mira a rendere automaticamente sempre più potente il primo ministro. Un primo ministro più forte del Presidente degli Stati Uniti, che non è eletto quale *leader* di una maggioranza parlamentare e non può porre la questione di fiducia né può sciogliere le Camere, più forte del Presidente e del primo ministro francesi, per assenza di contrappesi come il ricorso delle minoranze parlamentari alla Corte costituzionale, di cui non a caso non v'è traccia nel debole statuto dell'opposizione abbozzato dal quarto comma dell'articolo 64 e, ovviamente, censurato dalla nostra I Commissione, più forte del *premier* israeliano, eletto direttamente e ben più forte del Presidente del Governo spagnolo, del Cancelliere tedesco e del primo ministro svedese, i quali possono essere a certe condizioni disarcionati dalla loro maggioranza e, in taluni casi, anche da una maggioranza parlamentare diversa.

Infine — come ho accennato — non regge neppure il confronto con il sistema parlamentare praticato in Gran Bretagna e in alcuni paesi del Commonwealth che ne riproducono gli assetti costituzionali.

Dunque, una Costituzione robot che pretende — e non è meno grave — di realizzare la devoluzione dei poteri dello Stato alle regioni attraverso meccanismi automatici, che prescindono dalla capacità e possibilità delle regioni stesse di gestirli e finanziarli; meccanismi automatici che distinguono e differenziano in questo modo i diritti di cittadinanza degli italiani, realizzando la più incostituzionale e odiosa delle secessioni, quella appunto dei diritti.

Per tale motivo vi invitiamo a fermarvi: fatelo per responsabilità verso il paese, che

non è né vostro né nostro! Fatelo per amore dell'Italia (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo, dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, di Rifondazione comunista, Misto-Comunisti italiani e Misto-Socialisti democratici italiani - Congratulazioni!*)!

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

GIAMPAOLO NUVOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che occorra rivolgere un plauso al ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, senatore Calderoli, che stasera, esattamente un'ora fa, ha illustrato in quest'aula le novità rispetto al testo di riforma già noto. In modo particolare, le novità attengono alle richieste avanzate anche dalle forze di opposizione nonché dalle regioni a statuto speciale. Duole constatare, però, che quanto detto dal ministro Calderoli è caduto praticamente nel vuoto, come dimostrato dalle considerazioni prima svolte da autorevoli rappresentanti dell'opposizione, quali l'onorevole Giordano e l'onorevole Castagnetti. È un atto di insensibilità politica ed istituzionale che ci trova in disaccordo, come parlamentari della maggioranza e — *tout court* — della Camera.

Il fatto che il ministro Calderoli abbia informato la Camera in merito all'integrazione del Senato federale con due rappresentanti delle regioni, di cui uno in rappresentanza delle autonomie locali, è estremamente importante ed evidenzia la sensibilità rivolta nei confronti delle richieste provenienti dal mondo delle autonomie, sia regionali che degli enti locali.

Il ministro Calderoli ci ha inoltre informato che i senatori decadranno quando verranno meno i consigli regionali, invertendo in pratica i fattori. Inoltre, ha anche comunicato che le elezioni verranno indette dai presidenti delle regioni e che le norme contenute nel testo di riforma costituzionale che ci accingiamo ad approvare saranno applicate alle regioni a statuto speciale qualora accordino loro un'autonomia maggiore.

È stato anche inserito in modo chiaro ed inequivocabile il principio della sussi-

diarietà; inoltre sarà prevista anche una clausola di garanzia per gli enti locali, in modo da evitare il rischio di neocentralismi regionali. Si pongono anche i presupposti istituzionali per l'attuazione a breve termine di un federalismo fiscale, che sia però allo stesso tempo anche solidale.

Qualche problema è rimasto aperto; mi riferisco in modo particolare alle intese relative ai meccanismi di revisione degli statuti delle regioni ad ordinamento speciale tra lo Stato e le stesse regioni. È infatti previsto che, qualora non si raggiunga un'intesa entro sei mesi, le Camere saranno autorizzate a procedere autonomamente. Il ministro Calderoli ha comunque opportunamente osservato come il testo costituzionale attualmente in vigore preveda soltanto di « sentire » le regioni. È stato quindi comunque compiuto un passo in avanti, ma a mio avviso — come esponente della maggioranza e come rappresentante di una regione a statuto speciale, quale la Sardegna — bisogna andare addirittura oltre. Bisogna infatti modificare ulteriormente il testo, in modo che l'intesa costituisca una *conditio sine qua non* per procedere alla revisione degli statuti delle regioni ad ordinamento speciale.

Si è fatto poi un gran parlare di federalismo negli ultimi mesi e, in modo particolare, in queste ultime settimane, con l'avvicinarsi cioè dell'inizio dei lavori per l'esame e l'approvazione del disegno di riforma costituzionale.

Certamente l'obiettivo è costituito dall'ammodernamento dello Stato sulla base di un federalismo solidale, che naturalmente si sposi con un esecutivo più autorevole, più stabile e con la possibilità di incidere più celermente sulla soluzione dei problemi del paese.

Il federalismo non è dunque un'invenzione di questo Governo e non corrisponde ad un capriccio del Presidente Berlusconi, né dell'onorevole Bossi, né del ministro Calderoli, né di questa maggioranza. Il federalismo è una dottrina su cui poggiano gli Stati moderni e che a sua volta poggia su un retroterra culturale e storico ormai consolidato e di diffusa applicazione.

I tentativi di unione fra diverse comunità politiche condotti prima della fine del secolo XVIII — quando nacque nel Nord America il primo Stato federale — costituiscono la preistoria del federalismo. Quest'ultimo, nel senso moderno del termine, nacque sul finire del Settecento, alla periferia del mondo europeo, nelle ex colonie inglesi del Nord America. Il dilemma unità-autonomia, che le colonie avevano risolto negativamente mediante la secessione dalla madre patria, si ripresentò nel momento in cui esse avvertirono l'esigenza di mantenere in tempo di pace l'unione cementata dalla guerra. La Confederazione istituita durante il conflitto, e rimasta in vita nel periodo compreso fra il 1781 e il 1789, presentava i difetti tipici delle confederazioni del passato, lucidamente denunciati dal *Federalist*, la più importante opera teorica sul federalismo. Nel 1787 una Convenzione costituzionale elaborò a Philadelphia un progetto per una nuova unione, che, approvato dalle tredici ex colonie, costituì il prototipo delle Costituzioni federali moderne. Con esso fu attuato un sistema politico che contemperò, con un equilibrato rapporto di subordinazione giuridica e di coordinazione politica, l'autorità dei poteri federali con quella degli Stati membri, dividendo opportunamente fra gli uni e gli altri la sfera delle competenze politiche.

Al modello federale statunitense si ispirarono, fin dall'Ottocento, direttamente o indirettamente, altre costruzioni politiche: la federazione elvetica, del 1848; quella canadese, del 1867; le federazioni latino-americane dell'Argentina (1853), del Messico (1857) e del Brasile (1889). Nel nostro secolo sono nate la federazione australiana, nel 1901; quella sovietica, nel 1917, cui è succeduta la Federazione russa nel 1991; la Repubblica di Weimar (1919-1933); la Repubblica austriaca (1928-1938 e 1955); il Venezuela, nel 1936; e via dicendo. Vi è dunque un lungo elenco di paesi in cui si sono affermate Costituzioni federali.

Occorre dire che molte delle federazioni citate sono state tali solo in senso giuridico-formale, essendo effettivamente

più simili al tipo dello Stato unitario. Il federalismo non è soltanto una questione di ingegneria costituzionale, poiché per calarsi nella realtà effettuale esso deve trovare condizioni favorevoli, nel senso di una tendenza al pluralismo, alla soluzione negoziata dei conflitti, al rispetto per le minoranze e alla tolleranza per le diversità.

Questi elementi sono favoriti, a loro volta, da un senso comunitario, da moderate diseguaglianze economico-sociali e da un livello di vita accettabile. Ciò mostra come il federalismo sia un rimedio certamente non sempre applicabile nell'immediato e spiega i limiti e le difficoltà cui vanno incontro gli sforzi dei movimenti federalisti che si propongono di realizzare unioni federali a livello continentale o anche planetario. Condizioni favorevoli di questo tipo, tuttavia, si hanno sicuramente in Europa e sorreggono il processo che la spinge verso un'Unione europea compiutamente federale. Nondimeno, queste considerazioni possono certamente valere per il nostro paese.

Per quanto attiene al disegno di legge in esame, mi pare opportuno sottolineare principalmente tre aspetti. In primo luogo, come esso sia frutto di un dibattito ampio, approfondito e consapevole. In secondo luogo, come esso costituisca un progetto organico finalmente complessivo e non parziale — come per esempio è stata la riforma del Titolo V nella passata legislatura — che risponde alle esigenze di ammodernamento della vita del paese, avvicinando le istituzioni alla gente secondo l'essenza del federalismo e del principio di sussidiarietà, in base al quale le decisioni debbono essere prese il più vicino possibile a coloro che da quelle decisioni sono principalmente coinvolti e da coloro che questi rappresentano. Desidero infine sottolineare come il disegno di legge in esame rappresenti, fin d'ora, una risposta rispettosa dell'identità istituzionale e dei valori comuni, ma nondimeno sia ragionevolmente aperto al dibattito e ai contributi di tutti coloro che si pongano come fine quello di dotare il paese di un apparato istituzionale che consenta di governare a

diversi livelli territoriali sulla base del principio della responsabilità e del controllo democratico, fuori della logica della conservazione a tutti i costi. Infatti, il terreno costituzionale, cari colleghi, è di tutti e non è interesse di nessuno conservarlo frammentario e obsoleto.

Il disegno di legge costituzionale di iniziativa governativa al nostro esame, recante « Modificazioni di articoli della parte II della Costituzione » è stato presentato dal Governo al Senato il 17 ottobre 2003 ed è stato esaminato da quel ramo del Parlamento a partire dal 23 ottobre. Esso è stato, quindi, approvato dal Senato della Repubblica il 25 marzo 2004 e il suo esame è stato avviato il 7 aprile scorso dalla I Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati. Stiamo registrando su questi temi ormai un anno di dibattito parlamentare. Due ampie ed articolate indagini conoscitive, presso la I Commissione permanente del Senato prima e presso la I Commissione della Camera poi, hanno accompagnato il suo esame con il contributo di studiosi, istituzioni e parti sociali. Il dibattito complessivo si misura in centinaia di ore e migliaia di proposte emendative e di votazioni.

Quale che sia il giudizio che si voglia dare sul testo, esso è frutto di un lavoro del Governo e del Parlamento ampio, articolato e consapevole, non improvvisato e scevro anche di forzature e accelerazioni. Esso è frutto, quindi, di una ragionata prosecuzione e di un dibattito in corso da decenni che vuole rispondere alla unanimemente riconosciuta esigenza di adeguare la Carta costituzionale alla nuova realtà politica e sociale del paese.

Il testo è stato più volte e significativamente modificato, pur mantenendo coerenza con le impostazioni iniziali e con le ragioni profonde che hanno dato vita all'iniziativa.

Il testo della riforma ha come fine ultimo quello di adeguare le strutture della Repubblica alle nuove sensibilità, ai nuovi valori e alla nuova realtà dell'Italia e dell'Europa. Solo un'analisi miope può

vedere dietro questo grande sforzo preoccupazioni contingenti a tattiche di breve periodo.

Si voglia o non si voglia riconoscerlo, tra l'altro, esso è da una parte la logica conseguenza della riforma del Titolo V, approvata alla fine della scorsa legislatura, che tanti guai ha determinato tra i quali, in modo particolare, l'enorme contenzioso tra autonomie locali, regioni e Stato centrale pendente presso la Corte costituzionale; dall'altra, la riproposizione, per temi come il premierato, di un dibattito cui hanno ampiamente contribuito, in senso del tutto analogo, le forze politiche di tutti gli schieramenti nel corso dei tentativi di riforma costituzionale intrapresi dalla Commissione De Mita-Iotti prima e dalla Commissione D'Alema poi.

Eccoci ora a valutare in questa Assemblea l'iniziativa del Governo Berlusconi. Vale la pena di sottolineare velocemente alcuni aspetti di merito tra quelli maggiormente innovativi della riforma: l'introduzione di un moderno premierato, dove si coniugano efficacemente poteri e responsabilità; l'istituzione di un Senato federale, dove le regioni sono finalmente portate dentro la funzione legislativa statale, come avviene in tutti gli Stati moderni; la *devolution* e il conseguente chiarimento intorno a tre fondamentali funzioni come la sanità, la scuola e la sicurezza. In questo contesto giova sottolineare la connotazione federale che il disegno di legge in esame mira a conferire all'ordinamento della Repubblica. Nell'ottica della riforma, l'organo deputato a concretizzare tale obiettivo diviene il Senato, che modifica la propria denominazione in Senato federale della Repubblica. La nuova struttura costituzionale prevede, infatti, il mantenimento del sistema bicamerale, all'interno del quale il Senato rappresenta il contesto istituzionale dove operare il raccordo tra potestà normative dello Stato e delle autonomie territoriali. Dovendo la composizione e la formazione del Senato assicurare il collegamento con le regioni, si prevede che il sistema elettorale del Senato garantisca la rappresentanza territoriale da parte dei senatori.

Per quanto attiene alla funzione legislativa, il progetto di riforma, nella prospettiva del superamento del bicameralismo perfetto, prevede leggi statali a procedura bicamerale e monocamerale, quest'ultima con possibilità di riesame da parte dell'altro ramo del Parlamento. Come detto, in aggiunta alle norme che regolano la composizione e i poteri del Senato federale, diverse disposizioni del disegno di legge di riforma affrontano aspetti di rilievo per le regioni e le autonomie territoriali locali. Si tratta in primo luogo della previsione della devoluzione di materie, esplicitamente e specificamente menzionate, alla competenza legislativa delle regioni, ovvero l'assistenza e l'organizzazione sanitaria, l'organizzazione scolastica, la gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, la definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della regione e la polizia locale. Resta salva la competenza residuale delle regioni per ogni materia che non rientri espressamente nella competenza esclusiva dello Stato.

Non è questa la sede per ricordare tutti gli interventi operati dal disegno di legge in esame; tuttavia, poiché come è comprensibile il dibattito spesso si concentra sugli aspetti di maggior rilievo politico e istituzionale, quali il premierato e la riforma del Senato, vorrei dedicare un breve spazio ad alcuni interventi apparentemente marginali realizzati dalla riforma. Dico apparentemente marginali, perché essi in realtà sono contributi di grande chiarezza nel definire il cammino collaborativo e responsabile che Stato e autonomie territoriali, ma non solo, sono inevitabilmente chiamati a compiere. Così è, ad esempio, per le intese fra le regioni, di cui all'articolo 117, comma 8, della Costituzione, dove si specifica opportunamente il carattere amministrativo degli eventuali organi comuni istituiti per il miglior esercizio delle funzioni amministrative regionali.

Le modifiche introdotte al successivo articolo 118 prevedono un espresso riconoscimento degli enti di autonomia fun-

zionale per lo svolgimento di attività di interesse generale. Si tratta di un aspetto che merita grande considerazione: sebbene non sia caduto sotto i riflettori accesi dai mass media sulla riforma, esso evidenzia il ruolo della rete della società civile nei servizi ai cittadini e sostanzia il principio di sussidiarietà orizzontale al fianco della più seguita sussidiarietà verticale.

Proseguendo un discorso al quale ho accennato in apertura del mio intervento, desidero intrattenermi ancora un poco sulla questione delle autonomie speciali, la cui peculiarità è stata già riconosciuta dalla riforma costituzionale del 2001. Avendo riguardo agli statuti delle regioni ad autonomia speciale, si prevede che essi siano adottati con legge costituzionale (questa è una conferma) previa intesa con la regione interessata, che potrà manifestare il proprio assenso entro un certo termine (sei mesi dall'avvio del procedimento) decorso il quale le Camere potranno procedere all'approvazione della legge costituzionale. A tale proposito, invito caldamente ad una riflessione il Governo e la maggioranza: a mio parere, l'intesa non può essere un *optional*; inoltre, si deve prevedere che, qualora l'intesa manchi o non sia accordata, gli statuti delle regioni ad autonomia speciale non si possono modificare.

Sempre con riferimento al tema delle regioni a statuto speciale, desidero sottolineare che bisognerà evitare — e sono sicuro che lo si eviterà perché un'intenzione in tal senso non è stata manifestata né dal Governo né dalla maggioranza — di utilizzare il richiamo all'interesse nazionale, che mi sembra opportuno, come criterio per attuare una sorta di controllo di merito sulle leggi delle regioni a statuto speciale. Quindi, anche in ordine a questo punto specifico rivolgo una calda raccomandazione al Governo ed alla maggioranza — mi sia consentito rivolgerla anche all'opposizione — affinché si trovi una clausola o un qualunque modo per garantire in ogni caso l'autonomia delle regioni a statuto speciale.

In mancanza di vincoli che impediscano di procedere ad ulteriori approfondi-

dimenti, sono quelli testé indicati gli aspetti che, a mio giudizio, dovrebbero essere oggetto di riconsiderazione.

Ho limitato la mia analisi soltanto ad alcuni aspetti, in special modo a quelli meno trattati nel grande dibattito istituzionale in atto, per evidenziare quanto sia ampio ed articolato il progetto al nostro esame: il disegno di legge costituzionale che quest'Assemblea è chiamata ad esaminare contiene ben 43 articoli che modificano più di 40 articoli della parte seconda della Costituzione concernente l'ordinamento della Repubblica.

Va anche sottolineato — mi rivolgo soprattutto agli amici dell'opposizione — che la riforma costituzionale, non toccando la prima parte della Costituzione, non riguarda i fondamenti dell'ordinamento del paese e, tra essi, l'unità della Repubblica ed il valore delle autonomie. Noi non modifichiamo alcunché della prima parte della Costituzione! E per quanto concerne la parte seconda, piccoli e grandi interventi vengono efficacemente coniugati allo scopo di perseguire l'obiettivo dell'ammodernamento delle istituzioni alla luce dei principi di autonomia e di federalismo.

Nessuno nega che permangano alcune difficoltà, che il testo sia migliorabile — ho già chiesto che lo si faccia nel corso del mio intervento — e che esso possa e debba essere migliorato. Penso, ad esempio, al nuovo assetto conferito al Senato, che, sottratto a quel meccanismo di fiducia-scioglimento cui continua ad essere sottoposta la Camera, non dovrebbe costituire un insuperabile ostacolo alla realizzazione del programma di Governo. Penso, inoltre, alla disposizione — assente nel testo pervenuto dal Senato ed aggiunta nel corso dell'esame in sede referente qui alla Camera — secondo la quale, fino all'adeguamento degli statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale.

Per quanto riguarda tale aspetto, credo che il ministro Calderoli abbia già assicurato l'Assemblea che le norme del disegno di legge costituzionale in esame potranno applicarsi alle regioni a statuto speciale

soltanto laddove esse rappresentino un ampliamento dell'autonomia. Vi sono dunque spazi di ulteriore intervento e lo spirito deve essere improntato all'apertura e alla collaborazione. Il lavoro svolto dal nuovo ministro per le riforme e dalla I Commissione Affari costituzionali, lodevolmente guidata dal presidente Bruno (nei giorni passati è stata avviata un'ampissima consultazione con esponenti delle istituzioni e della società) è evidentemente ispirato a questi criteri. Certo, chiunque ritenga che le riforme istituzionali siano importanti ed urgenti (e questa è la voce pressoché unanime, non di questa, ma almeno delle ultime quattro legislature) non può non ritenere che il cammino compiuto fin qui non può divergere completamente da quello svolto durante l'esame al Senato. Ulteriori modifiche al testo che sarà approvato dalla Camera sono auspicabili in termini migliorativi, ma senza vanificare l'ottimo lavoro finora compiuto sia dal Senato sia dalla I Commissione Affari costituzionali, per non privare il paese di una riforma di cui c'è bisogno e per cui c'è grande attesa e per consentire anche alla maggioranza di onorare un impegno sottoscritto al momento delle elezioni.

Vorrei concludere il mio intervento ricordando le parole del grande scrittore belga Charles Joseph de Ligne per il quale vi erano due specie di sciocchi, quelli che non dubitano di niente e quelli che dubitano di tutto. Il ministro e la maggioranza hanno dimostrato di avere qualche dubbio. Bisognerebbe che anche l'opposizione e qualche illustre politologo (penso ad esempio al professor Sartori) non dubitassero sempre e comunque di tutto. Credo che solo in questo modo si servano gli interessi del paese.

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

ELENA MONTECCHI. Signor Presidente, l'informazione che il ministro Calderoli ci ha fornito (di ciò lo ringraziamo) è stata meno esaustiva degli specchietti informativi apparsi sul *Corriere della sera*

e su *Il Sole 24 ore* perché in quel caso abbiamo potuto conoscere il presunto stato dell'arte del lavoro emendativo della maggioranza. Farò in larga misura riferimento al *Corriere della Sera* e a *Il Sole 24 Ore* più che alle informazioni che qui sono state fornite. Sulla base di tali specchietti sono in grado di esprimere un giudizio non positivo sul lavoro emendativo della maggioranza. Infatti, su alcune questioni decisive, quale quelle relative alle funzioni del Senato federale e della Camera politica, negli specchietti è presente ancora genericità e reticenza. Ciò significa evidentemente che nella maggioranza si sta ancora lavorando per vedere come definire meglio le funzioni del Senato federale. Questo quadro di informazioni consente di esprimere un giudizio negativo.

Ho letto con attenzione nei vari articoli le dichiarazioni del ministro Calderoli e l'ho ascoltato anche qui in quest'aula: il ministro ci invita al dialogo. Ma per dialogare bisogna sapere su cosa si dialoga e perché, e come mai siamo invitati oggi a dialogare. È un appello alla buona volontà, che noi accogliamo come tale; ma come mai a luglio non si poteva dialogare in Commissione? Come mai è stato detto «no» a qualunque proposta emendativa, persino alle proposte più sensate e alle più banali?

Ora leggiamo e ascoltiamo che la maggioranza ha accolto alcuni emendamenti; mi pare di intuire che riguardino in particolare — in base a quello che ho sentito qui — la collocazione degli eletti nella Circostrizione estero e la questione dei senatori a vita, che mal starebbero in un Senato federale. Noi prendiamo atto di questo; è importante che almeno il dialogo sul terreno del buonsenso sia un patrimonio identitario comune delle persone di buona volontà e di buonsenso. Ma le questioni relative ai poteri del *premier*, al Senato federale, alla devoluzione, le vogliamo ridiscutere insieme? La maggioranza è pronta a valutare le condizioni per quel che si definisce di solito (e non fa scandalo) un compromesso trasparente? Queste domande appaiono — io suppongo — provocatorie, perché è molto difficile

pensare di poter dialogare quando la logica politica — io sono appassionata di politica e quindi capisco — che ha guidato la maggioranza è stata quella di una necessaria, talora obbligata, mediazione interna.

Allora, noi non siamo stati in Commissione — questo peraltro è un paese ben strano, perché anche il dialogo diventa una questione di carattere ideologico — nel mese di luglio, quando qualche collega della maggioranza era perfino insofferente (c'era anche molto caldo) ...

ALFREDO BIONDI. Attenuanti generiche!

ELENA MONTECCHI. ...non siamo stati in Commissione perché siamo masochisti, ma perché cerchiamo di assolvere al nostro ruolo politico e di mandato; e non siamo guidati dalla logica della contrapposizione sterile: non lo siamo!

Già il collega Castagnetti ha fatto questo richiamo ma lo voglio fare anche io. Vedete, ci si dice, in qualche modo per giustificare nel dibattito politico l'azione della maggioranza di oggi, che il centro-sinistra varò la riforma del Titolo V in una condizione di durissima contrapposizione (il che è anche vero, ma era una contrapposizione peraltro determinata da un clima politico). Già è stato ricordato però che quel testo era il frutto di una Commissione bicamerale, era il frutto di una mobilitazione del sistema delle autonomie delle regioni ed era il frutto di un dato politico, culturale e istituzionale (cioè i primi cinque anni degli anni Novanta), nel quale operavano persino forze sociali imprenditoriali: chi non ricorda il convegno della Fondazione Agnelli sulla questione della inevitabilità del federalismo? Chi non ricorda che la Confindustria fu alla testa di un rinnovamento istituzionale, a partire dal referendum sulla preferenza unica (va ricordato anche a Confindustria questo tema)? Noi non ci iscriviamo al partito dei conservatori; noi facemmo, pur negli errori politici, quella riforma, perché siamo per il cambiamento dell'assetto istituzionale di questo paese.

Ma siamo anche dei dirigenti politici e sappiamo che non c'è nessun mutamento di assetto istituzionale in grado di funzionare, e di essere insieme efficace, efficiente ed equo, se non è il frutto di una condivisione sociale, ancor prima che parlamentare. Ciò perché, se esso è frutto solo del lavoro del ceto politico ed istituzionale, si perviene alla « mitologia della riforma », e non all'efficacia della riforma stessa.

A tal proposito, allora, credo che la maggioranza sia afflitta da una malattia chiamata « mito della riforma istituzionale ». Infatti, non si è proceduto speditamente in tal senso dopo l'approvazione della cosiddetta riforma La Loggia, da noi peraltro condivisa. Non si è proceduto speditamente e con coerenza, dal vostro punto di vista, con lo stesso testo della *devolution*, che giaceva, e giace ancora oggi, presso il Senato della Repubblica.

Ciò perché, in sede di Giunta per il regolamento sia della Camera dei deputati sia del Senato, la vostra maggioranza si è rifiutata di procedere all'integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali, vale a dire all'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale di riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione. Vorrei ricordare che un argomento addotto da un collega della maggioranza in sede di Giunta per il regolamento della Camera è stato il seguente: dobbiamo controllare come sono le maggioranze!

Ad esempio, se ho ben capito, voi state avanzando adesso una proposta di composizione del Senato federale che prevede la presenza di rappresentanti degli enti locali e delle regioni. Vi faccio allora gli auguri! Come saranno nominati? A che modello si ispira tale proposta? È un *mix* di modello spagnolo e di *Bundesrat*? Qual è il modello di riferimento? Perché chi ha il mito della riforma non riesce ad essere almeno un po' riformista? Vorrei ricordare, allora, che attualmente esiste una Commissione parlamentare per le questioni regionali: perché non si punta a costituirlo e non si parte da tale organo? Perché non lo si fa? Non si ricevono risposte plausibili da questo punto di vista.

A nostro avviso, porre mano ad una modifica sensibile della Costituzione è un atto necessario. Per questo motivo, ci siamo impegnati sulla cosiddetta « bozza Amato » e, come centrosinistra, ci siamo impegnati, attraverso un impianto emendativo, a proporre modifiche nel corso dell'esame alla Camera dei deputati. Riteniamo che occorra porre mano ad una modifica sensibile della Costituzione poiché non concepiamo il sistema federale come un precario equilibrio tra tante piccole patrie, unito ad un potere un po' più centralizzato.

Come credo di capire, leggendo il *Corriere della Sera*, si definisce una Commissione bicamerale a tutela dell'interesse nazionale. In primo luogo, ovviamente, vorrei osservare che vi è uno scontro frontale con le filosofie della *devolution*, poiché vi è una visione centralistica, la quale prevede non un sistema basato sulla concertazione, bensì il conflitto all'interno del sistema stesso. A quel punto, infatti, la Camera dei deputati, il Senato federale e le regioni cosa faranno quando si troveranno — se ho ben capito, poiché è molto difficile comprendere le intenzioni del Governo ed occorrerà attendere le proposte scritte — di fronte una Commissione bicamerale che impugnerà i provvedimenti in nome dell'interesse nazionale? Badate che, con tali proposte di riforma, si introduce nel sistema un enorme conflitto: ciò significherà il mancato funzionamento del sistema stesso rispetto agli interessi dei cittadini.

Per noi, pertanto, porre mano alla Costituzione, come ho affermato precedentemente, non significa creare tante piccole patrie, peraltro perdenti in Europa. Ciò non costituisce nemmeno un terreno di equilibrio tra interessi divergenti, vale a dire tra divergenti visioni politiche e tra divergenti calcoli tattici. Vi è, insomma, un problema di nobiltà dell'obiettivo. Ciò perché siamo chiamati anche a offrire risposte urgenti. Vorrei segnalare, in particolare, una questione che mi preoccupa molto, e che riguarda il rapporto tra gli Stati nazionali e l'Unione europea.

Qual è il rapporto tra le Costituzioni nazionali e la Costituzione europea? E, ancora, come regge un paese, con il suo apparato normativo e con la sua Costituzione, a fronte dell'ordinamento comunitario su materie enormi, che riguardano il mercato, la giustizia, la moneta? Non è necessario riflettere su quale sia l'impianto costituzionale e normativo che il nostro paese ha all'interno della sfida nell'Unione europea? O vogliamo trascinare questo paese in una condizione di enorme marginalità? Oppure dividerci tra il partito di coloro i quali sono euroscettici — e nella vostra maggioranza ci sono, ma è un po' come nella poesia di Carducci: l'asino che guarda il treno, ahimè! — e chi è felice che al di fuori della propria nazione arrivino i vincoli che cambiano gli statuti della propria nazione? No, perché, in tal modo, un paese perde: perde nella sua economia, perde nella sua società, nelle sue intelligenze!

Dunque, la questione di come si governa l'Italia in un contesto federale, con un autorevole Stato nazionale che guarda il suo ruolo nell'Unione europea, chiama in causa il senso di tale nazione. Ecco, vi è qualcosa di un po' più grande: perciò non mi appassiono alla discussione che — lo comprendo — proviene anche dal centrosinistra sulla questione dei costi. Le riforme costano.

Il tema è, a mio parere, un altro: chi si riconosce in un processo di riforma e quali sono i vincoli di responsabilità che si assume rispetto al federalismo fiscale e rispetto alla responsabilità del bilancio pubblico. Questo è il tema delicatissimo che vi è e che pochissimi affrontano. Ecco perché alcune forze sociali chiedono il ritorno ad un vecchio centralismo o, se non al centralismo, almeno ad un punto di controllo certo, riconosciuto. Ma, mentre in questo paese si chiede ciò, in altri paesi si sta riflettendo sulle città-Stato. In altri paesi, cioè, si sta riflettendo su cosa sia, all'interno di Stati forti, l'Europa delle regioni, delle aree territoriali; Stati-nazione forti, che sanno, *grosso modo*, anche nelle durissime dialettiche tra maggioranza e opposizione, dove vogliono andare,

anche in condizioni di difficoltà, quali quelle della Germania rispetto al proprio bilancio e, soprattutto, rispetto alle questioni legate allo Stato sociale.

La vostra proposta di riforma ha diviso moltissimo, persino i costituzionalisti, spaccati tra una minoranza di lealisti, che abbiamo l'onore di leggere su qualche quotidiano amico vostro, ed una maggioranza di scettici, di perplessi, di preoccupati (al di là di Sartori, penso a chi, con dignità intellettuale, svolge il suo mestiere nelle università italiane).

Non c'è dubbio che una riforma porta sempre con sé osservazioni di studiosi della materia; sempre. Tuttavia, nella fattispecie, siamo oltre: anche dal mondo delle accademie e della ricerca ci provengono preoccupazioni che, ripeto, sono quelle non di coloro che hanno costantemente *audience* sulla stampa, ma di coloro i quali insegnano agli studenti italiani il diritto costituzionale. Noi dovremmo chiederci perché vi sono queste preoccupazioni. Spesso esse sono persino di comprensione di quel che esattamente s'intende fare.

Noi abbiamo a cuore l'idea di uno Stato federale, e l'idea di un Governo autorevole — ripeto — non l'abbiamo mai messa in discussione, così come l'esigenza di avere, nell'ambito del nuovo sistema elettorale, un'autorevolezza del *premier*, nel suo rapporto con il Parlamento.

Tuttavia, non possiamo consentire che si metta in discussione la rappresentanza nel suo statuto materiale in nome degli uomini soli al comando, che sono la semplificazione della complessità istituzionale e politica di questo paese, una semplificazione che non porta lontano. Noi abbiamo a cuore la visione di una riforma costituzionale sulla quale abbiamo lavorato con molta modestia anche per approssimazioni successive. Infatti, le visioni e le differenze sono state una ricchezza del centrosinistra...

PRESIDENTE. Onorevole Montecchi...

ELENA MONTECCHI. Signor Presidente, mi avvio alla conclusione. Noi ab-

biamo presentato emendamenti che sono l'espressione di tutto il centrosinistra. Lo ripeto: ciò è il frutto di un lavoro approfondito. Noi abbiamo a cuore che, dietro le scelte che si operano, ciascuno di noi sia chiamato a chiedersi, nel momento in cui esprime il proprio voto su una materia così importante e rilevante, se quel voto salvaguardi il principio di equità fra i cittadini, le garanzie di eguaglianza e i diritti.

Si tratta di questioni fondamentali, perché la Costituzione è, in qualche modo, la madre di ciò che siamo in una nazione. Allora, colleghi, esprimeremo un giudizio più compiuto nel corso dell'esame degli emendamenti, ma vi diciamo fin d'ora che le modifiche che avete introdotto non correggono un impianto che consideriamo sbagliato (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, della Margherita, DL-L'Ulivo e di Rifondazione comunista - Congratulazioni*).

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

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, colleghe e colleghi, il professor Livio Paladin — uno dei più autorevoli ed insigni costituzionalisti che la dottrina giuspubblicistica del nostro paese ha avuto — aveva previsto che la crisi delle forze politiche che avevano dato vita al patto costituente portava con sé il rischio che venisse messo in discussione l'intero assetto costituzionale dell'ordinamento. Invitava, pertanto, a riflettere sull'onda lunga dell'intera storia costituzionale italiana, confermando la necessità concettuale e politica di non fare di ogni erba un fascio, distinguendo analiticamente con estrema cura quanto va ripensato a causa delle sue stesse origini da quanto si dimostra tuttora vivo e vitale. Condivido interamente questa riflessione per cui, a mio giudizio, il problema non è se si possa o meno cambiare la Costituzione; il problema è come cambiarla.

Noi vogliamo cambiare, noi siamo autentici riformatori. Riteniamo, infatti, che, da quando è stata approvata la nostra

Costituzione, vi siano state nella storia costituzionale del nostro paese almeno due forti discontinuità: la prima, introdotta con il sistema elettorale maggioritario, ci deve porre il problema delle garanzie; la seconda è la riforma del Titolo V e la necessità che questo paese abbia un Senato federale, una Camera che sia autentica rappresentante degli interessi territoriali.

Poco fa il collega Nuvoli ha citato un dato e l'ha fatto sabato scorso anche il Presidente del Consiglio a Bari: mi riferisco a questo continuo rifarsi ad un abnorme contenzioso che il Titolo V avrebbe innescato tra Stato e regioni. Ciò è vero, perché quella riforma — come cercherò di dire anche in seguito — presentava sicuramente aspetti che devono essere corretti. Ma vi siete domandati qual è l'origine di quel contenzioso? Lo sapete che il contenzioso davanti alla Corte costituzionale è per quattro quinti proposto dalle regioni contro leggi che questo Governo e questa maggioranza hanno approvato? Vi rendete conto che all'origine di questo enorme contenzioso non c'è solo la riforma del Titolo V, ma anche la vostra proterva e continuata attitudine a non considerare la riforma del Titolo V come Costituzione vivente del nostro paese? Questa è una vostra responsabilità!

Come dicevo, noi siamo riformatori autentici e vogliamo cambiare. Non ci faremo mai iscrivere nel ruolo dei conservatori.

Abbiamo dimostrato la nostra volontà di cambiamento durante i lavori della Commissione, nel corso dei quali abbiamo presentato 80 emendamenti, che stavano ad indicare il senso ed il cammino della nostra volontà riformatrice. Questo nostro atteggiamento è stato tuttavia respinto e, nell'ultima fase dei lavori, anche, per certi aspetti, irriso.

In quest'aula, il 4 marzo 1946, durante i lavori dell'Assemblea costituente, Piero Calamandrei ebbe a dire: «Cerchiamo di esaminare i problemi costituzionali con spirito lungimirante. Quel senso storico che abbiamo imparato da Benedetto Croce non si deve trasformare in un gretto

compromesso di partito che restringa il nostro campo visivo alle previsioni elettorali dell'immediato domani». Ricordo inoltre il richiamo di Livio Paladin, che espressamente parlava di « necessità concettuale di sapere distinguere ciò che va ripensato da ciò che si mostra ancora vitale ». Piero Calamandrei, spirito lungimirante!

Ora è questo il clima? Una volta si sarebbe detto: è questa la temperie politico-culturale? Purtroppo, temo di no! C'è un libro di una malinconica bellezza di uno scrittore francese, Jean Claude Izzo, intitolato *Casino totale*, titolo evocativo, che reca nel frontespizio una frase di Jim Harrison: « Non esiste la verità: ci sono solo storie ». Mi sembra che sia il titolo di questo libro sia la frase possano rappresentare un'utile chiave di lettura per comprendere quanto siamo chiamati a discutere oggi in questo ramo del Parlamento.

È una riforma costituzionale senza verità, ma con molte storie dietro; una riforma costituzionale senza verità, poiché la frammentarietà, la ritrosia, l'ambiguità delle soluzioni proposte dalla riforma appaiono prive della capacità di instaurare un vero e proprio modello costituzionale alternativo rispetto a quello vigente. Tuttavia, vi sono molte storie particolari dietro, che producono il pericolosissimo ed incredibile tentativo di superare, con un nuovo assetto costituzionale, le difficoltà di un sistema politico.

Volendo semplificare, brutalizzando questo ragionamento, avete fatto una verifica politica di maggioranza e l'avete chiamata riforma costituzionale. Questo è un fatto politicamente grave, che produce rotture con la storia e la cultura costituzionali del nostro paese: la prova « provata » di quanto sto sostenendo è sotto i nostri occhi, sulle pagine dei giornali di questi giorni.

È esemplificata dal ministro Calderoli che si affaccia al balcone e si esibisce in una imitazione della fumata bianca di vaticana memoria: *habemus scriptum*, ovvero abbiamo il testo, forte, più che dell'illuminazione dello Spirito Santo, dei voti, in questo caso non dei cardinali, ma

dei leghisti, decisivi per la sopravvivenza presente e futura di questa maggioranza.

È l'apoteosi del tavolo tecnico dell'estate che conclude, pare di capire positivamente — lo vedremo al momento della presentazione degli emendamenti — il lavoro iniziato la scorsa estate dai saggi di Lorenzago. Siamo alla chiusura del cerchio: la riforma è nata e trova un equilibrio definitivo fuori dal Parlamento, con un accordo fra le sole forze di maggioranza.

Qui c'è il primo strappo con la storia costituzionale del nostro Paese e con la cultura costituzionale della nostra Repubblica.

La nostra Costituzione, come ha affermato Pombeni, è stata ed è un compromesso garantistico: un compromesso nel senso più alto del termine, vale a dire di promettere e insieme di dare attuazione ai principi di fondo espressi nella prima parte della Costituzione.

Chi mette sotto accusa la Costituzione per il suo carattere compromissorio, ha scritto Friedemann, in fondo rifiuta il principio democratico, proprio perché la nostra Costituzione è nata da un patto stretto fra forze contrapposte tra loro.

La nostra non fu all'origine, e non lo è mai stata, una Costituzione di maggioranza; è invece una Costituzione di tutti, alla quale le diverse forze, pur rimanendo antagoniste, e ripeto antagoniste e non distinte, possono richiamarsi ad eguale titolo, e che è adattabile per le sue aperture in varie direzioni, a mutamenti politici di diverso segno.

Perdere questo spirito costituente significa consumare un principio ispiratore fondamentale: lo spirito della nostra Carta fondamentale. Mi preoccupa la leggerezza con la quale si intende liquidare questo carattere di fondo della nostra Costituzione, perché il Governo e la sua maggioranza hanno bisogno di compattarsi su qualcosa di politicamente spendibile in campagna elettorale.

Qualcuno ha obiettato che è stato il Governo dell'Ulivo a rompere per primo la

consuetudine dell'opportunità di larghe intese: non ho difficoltà a parlare di questo, ma con una necessaria premessa.

Il testo di riforma del Titolo V, che fu approvato con pochi voti di maggioranza a pochi giorni dalla conclusione della XIII legislatura, aveva avuto un confronto parlamentare lungo ed approfondito. In due passaggi parlamentari fondamentali si era manifestato un larghissimo consenso: il voto nella Commissione bicamerale presieduta dall'onorevole D'Alema ed i voti di conferma di quel testo alla Camera nel dicembre 1997 e nel gennaio 1998. Per citare un collega per tutti, l'onorevole Berlusconi votò a favore di quei testi. Poi, come tutti sappiamo, la discussione ed il voto sulla riforma costituzionale saltarono per una decisione politica del Polo della libertà.

La discussione relativa alla sola parte del titolo V fu ripresa su pressione delle regioni e delle autonomie locali che premevano per la sua approvazione. Solo in quest'ultima fase il Polo, come ho detto prima per ragioni di opportunità politica, decise di cambiare il proprio voto favorevole e votò contro. Tuttavia, il contenuto della riforma era identico a quello votato in sede di Commissione bicamerale ed in aula alla Camera. Il confronto sul merito ed il consenso ottenuto da quel disegno riformatore sono ben altra cosa rispetto a quanto sta accadendo per questa vostra riforma.

Ciò detto, non mi sottraggo ad una valutazione di responsabilità non sul merito ma sul metodo di quel voto. Dal punto di vista metodologico votare la riforma nella solitudine della maggioranza dell'Ulivo è stato un errore. Tale utilizzo degli strumenti di normazione costituzionale fa dimenticare che una Costituzione di parte, in un ordinamento autenticamente pluralista, è una contraddizione che porta a rinnegare della Costituzione proprio l'essenza quale luogo espressivo di valori condivisi e di regole del gioco idonee ad assicurarne l'attuazione, la massima possibile alle condizioni storicamente date.

Se quello fu, sul piano del metodo, un errore, perché apre la prospettiva innatu-

rale di fare e disfare la Costituzione a propria immagine e somiglianza, davvero pensate che quello che state facendo oggi voi sia più logico e plausibile? Vedete, credo sia ancora più grave: se la nostra fu una forzatura metodologica, perché sul merito anche voi avevate convenuto ben due volte in Parlamento, quella che vi apprestate a fare oggi è una vera e propria rottura costituzionale sul piano culturale e normativo.

Nella vostra proposta di riforma due sono i punti cruciali, entrambi convergenti verso l'obiettivo di devitalizzare la forza ordinativa della nostra legge fondamentale: il primo è l'exasperazione dei conflitti politici tra *premier* e Parlamento, tra Camera e Senato, tra Stato e regioni, tra Presidente della Repubblica, Governo e regioni; il secondo è l'affievolimento delle garanzie per come ridisegnate il ruolo del Presidente della Repubblica, il ruolo e le funzioni della Corte costituzionale, il rapporto tra maggioranza e minoranza, i diritti di cittadinanza. Nel primo caso l'esito è una politicizzazione della Costituzione; nel secondo caso il risultato è una sostanziale deconstituzionalizzazione della Costituzione.

Prima di valutare gli effetti dei cambiamenti normativi che proponete, vorrei svolgere una breve considerazione di cultura costituzionale. Il vero obiettivo di questa riforma, non so se consapevolmente o meno, è quello di ridisegnare i confini tra politica e diritto costituzionale. Ciò avviene soprattutto, come vedremo, attraverso la ridefinizione della forma di Governo. Il diritto costituzionale, nelle sue più moderne e democratiche espressioni, è ad un tempo fine e confine della politica: il diritto delimita l'area in cui può svolgersi la politica, è un limite all'arbitrio della politica, e ne orienta le manifestazioni verso i valori fondanti l'ordinamento. La forma di Governo che voi proponete, quella che il professor Elia con una formula efficace ha definito il premierato assoluto, non è orientata a realizzare un modello costituzionale alternativo a quello vigente nel senso del presidenzialismo all'americana, del premierato all'inglese, del

cancellierato alla tedesca, ma è il prodotto di un imbroglio costituzionale costruito su misura per formalizzare per il presente e per perpetuare per il futuro l'attuale sistema politico italiano, meglio ancora se nelle condizioni del presente.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI (ore 18,05)

GIANCLAUDIO BRESSA. Questa superficiale ma terribile convinzione di poter surrogare con un irrigidimento autoritario la carenza di omogeneità politica non deve essere sottovalutata: il premierato assoluto rappresenta una riforma in senso autoritario della nostra Costituzione ed è soprattutto a questo che noi ci opponiamo e per questo vogliamo difendere la Costituzione, i suoi valori ed i suoi principi di democrazia.

Se si pretende di eleggere, di fatto, direttamente un primo ministro, che si insedia in un sistema parlamentare e che dispone verso la Camera sia della fiducia con voto conforme, sia dello scioglimento, allora si distrugge il sistema parlamentare o, meglio, si realizza il sogno autoritario di avere un'Assemblea legislativa democraticamente eletta, ma votata solo per approvare la volontà del primo ministro. Questa paradossale nuova normativa costituzionale comporta un'ulteriore grave conseguenza, che coinvolge anche la prima parte della Costituzione. I diritti e le libertà sanciti nella prima parte sono affermati in Costituzione solo in termini di principio o, al più, con una definizione generale del loro contenuto essenziale, rimettendo poi alla legge il compito di definirne i contenuti concreti, le modalità di esercizio e i limiti. È del tutto evidente che, spettando alla Camera di legiferare in via definitiva nelle materie attribuite alla potestà esclusiva dello Stato, il *premier* può, con il voto di fiducia conforme, ottenere la modifica delle discipline attuative di gran parte dei diritti previsti dalla prima parte della Costituzione, pur lasciando inalterati gli enunciati costituzionali.

Vedete, così si distrugge il fondamentale principio di democrazia, costituito dalla divisione dei poteri. Ma la riforma va oltre, perché parte dalla premessa non solo che il *premier* deve essere eletto direttamente, ma che attraverso l'elezione i cittadini trasferiscono a lui, e solo a lui, la propria sovranità: un principio singolare per una democrazia, tanto più singolare sulla base del nostro immutato articolo 1, che attribuisce la sovranità al popolo, del quale fanno parte anche i cittadini che non hanno votato per il *premier* vincente. Esposito ha scritto che il contenuto della democrazia non è che il popolo costituisca la fonte storica o ideale del potere, ma che abbia il potere. Non basta votare ogni cinque anni, bisogna poter esercitare il proprio potere democratico ogni giorno. La Costituzione vigente lo ha sempre garantito, ma questa vostra riforma può ridimensionare drasticamente questo potere in capo al popolo.

L'altra questione costituzionalmente cruciale che la riforma pone, è quella dell'affievolimento delle garanzie. La vostra riforma, con la ridefinizione delle funzioni e dei poteri del Presidente della Repubblica, con la politicizzazione della Corte costituzionale, con la possibilità per la maggioranza parlamentare, che risponde al primo ministro, di eleggere da sola il Capo dello Stato e gli altri organi di bilanciamento e di garanzia e con la devoluzione che, comportando la possibilità di scardinare i servizi universali (che sono la sostanza dei diritti di cittadinanza e la garanzia dei diritti di libertà e di eguaglianza), può aprire le porte alla secessione dei diritti per i cittadini italiani, produce un altro gravissimo strappo costituzionale. L'idea più corretta di Costituzione è che la Costituzione non è mera organizzazione dei poteri, ma è organizzazione dei poteri, funzionale alla garanzia dei diritti fondamentali. Si può sostenere che l'effettività dei diritti fondamentali deve trovare garanzia e svolgimento nell'organizzazione dei poteri costituzionali, ossia attraverso il sistema dei pesi e contrappesi, che non deve tendere tanto all'equilibrio dei poteri, quanto soprattutto

alla limitazione dei poteri, contro qualunque forma di arbitrio. La Costituzione attuale, lunga, rigida, scritta, ci è riuscita, perché è permeata di quella elasticità che le deriva dall'armonia, dalla coerenza, dalla ragionevolezza e dall'equilibrio, che ne costituisce il fondamento.

Pensate davvero di avere fatto meglio e di essere riusciti a costruire un sistema pluralistico di valori e di poteri in funzione di garanzia? O, piuttosto, siete riusciti a comporre un vostro personale mosaico politico, nel quale ciascuno può rivendicare una tessera, come proprio successo politico? A me pare che più che una logica di revisione costituzionale vi abbia sorretto la logica mercantile dello scambio: ognuno ha avuto in appalto un suo pezzetto di Costituzione. Ma il risultato che avete ottenuto non sta insieme, non ha una logica di sistema, non ha una cultura costituzionale di fondo condivisa. Giuseppe Maranini sosteneva che l'indirizzo politico di maggioranza, cioè le volontà maggioritarie che si affermano nella Camera e nel Senato quando si affronta la riforma della Costituzione, doveva, quale condizione di definitiva validità degli atti in cui veniva tradotto, fare sempre i conti con l'indirizzo politico fondamentale della Costituzione stessa, che faceva del sistema pluralistico di valori e di poteri in funzione di garanzia il proprio insuperabile elemento costitutivo. Per questo la vostra proposta di riforma, anche se l'approverete, è destinata a fallire. Non è la grande riforma vagheggiata. Non è la grande riforma che voi proclamate. È un apparentemente astuto groviglio di vostre piccole volontà — lasciatemi essere solo un attimo pungente in quest'occasione —, di vostre piccole vanità. Le soluzioni che avete trovato, se sono prive della capacità di instaurare un vero e proprio modello costituzionale alternativo a quello vigente, sono però capaci di « scassare » la Costituzione vigente.

Sono, inoltre, adatte a realizzare violazioni di principi costituzionali che non avete la forza e la capacità di cambiare. Per questo, la vostra è una riforma che produce forme, per dirla come il professor

Mario Dogliani, di incostituzionalità circoscritte, le quali lasciano margini di politica costituzionale che possono impedire la rottura della continuità costituzionale. Quindi, anche se sconfitti oggi dai numeri, le nostre ragioni in difesa della Costituzione potranno essere fatte valere, e le faremo valere.

Per questo, come Giuseppe Dossetti, siamo convinti che la nostra Costituzione debba continuare ad essere amica e compagna di strada. Occorre, pertanto, riscoprire una forte passione, patriottismo disse Dossetti, per la Costituzione vigente per far capire che la vostra riforma il paese non la vuole. Il paese vuole cambiare; noi, forze di opposizione in questo paese, vogliamo cambiare, ma, per cambiare veramente, non servono le vostre astute alchimie. Serve, per dirla come Peter Haberer, una Costituzione che sia specchio del suo patrimonio culturale e fondamento della sua speranza.

Per questo tipo di riforma siamo disponibili da subito. Per fare da copertura ai vostri piccoli accordi politici non vi è disponibilità, né oggi né mai (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*)!

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

PINO PISICCHIO. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, il dibattito di quest'oggi non riceve quell'aura di solennità che i padri costituenti seppero imprimere ad una stagione, ad un momento straordinariamente importante nella vita del nostro paese, quando vennero chiamati, con spirito costituente, a riscrivere la regola del gioco democratico per un paese che usciva da una devastante esperienza di dittatura.

Il dibattito di quest'oggi non ha eco all'interno delle grandi riviste e pubblicazioni di cultura politica come avvenne negli anni che accompagnarono l'esperienza della Costituente e probabilmente non si rispecchia nemmeno nella pubblica opinione, come sarebbe lecito e naturale

attendersi, data la portata di una modifica ordinamentale che interviene nella regola di tutti, quella del gioco fondamentale.

Sono del parere — oggi è stato più volte evocato questo concetto nel corso del dibattito — che le Costituzioni non possano essere immaginate come strumenti nelle mani dei governi e di maggioranze di governo. Le Costituzioni sono fatte per durare nel tempo.

La nostra Costituzione — credo che anche coloro che non parteciparono alla sua stesura oggi possono certamente dichiarare di convenirne — è stata capace di durare nel tempo, nel corso dei decenni, con riferimento alla prima parte, ai principi fondamentali, e di reggere nella sua struttura ordinamentale, con riferimento alla seconda.

Da qualche tempo a questa parte, dall'avvento del sistema maggioritario in poi, con riferimento alla regola del gioco condivisa, che fece sì che la Costituzione fosse la grande legge di tutto il paese e di tutte le sue forze politiche, non è più così. Vi è stato — lo ribadisco — un primo strappo al termine della precedente legislatura, proprio con riferimento al titolo V, occasione non casuale di ripensamento, di rimaneggiamenti costituzionali.

Tale strappo venne compiuto dal centrosinistra. Ricordo di aver partecipato alle riunioni del vertice di quella coalizione e di avere rivolto un'ammonizione rispetto ad una questione di metodo. Infatti — signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi — intendo porre esclusivamente una questione di metodo; successivamente, avremo modo di intervenire sul merito degli articoli che saranno discussi nell'ambito della dialettica parlamentare.

L'obiezione che rivolsi ai miei amici del centrosinistra di allora era quella secondo la quale, pensando di raggiungere un risultato attraverso una maggioranza espressione unicamente di una parte politica, si sarebbe provocato uno strappo foriero di ulteriori strappi nel corso del tempo.

In questo caso, siamo di fronte ad una situazione analoga: l'utilizzo dell'articolo

138 della Costituzione per introdurre una modifica di impianto, una modifica ordinamentale che muterà in modo assai significativo il volto della nostra Costituzione, attraverso un'unica maggioranza espressa da un sistema diverso da quello proporzionale.

Vorrei che, al di là delle comprensibili schermaglie che fanno parte della dialettica parlamentare, vi fosse spazio per una riflessione sgombra da pregiudizi politici. Questo Parlamento è espresso sulla base di un sistema elettorale maggioritario, che chiama il Parlamento stesso ad esprimere un di più in termini di governo, creando inevitabilmente un *vulnus* in termini di rappresentatività.

La maggioranza proposta dall'articolo 138 della Costituzione è figlia di una logica assolutamente proporzionalistica; non vi è fibra della Costituzione vigente che non sia stata partorita da un impianto di tipo proporzionalistico! Per poco la nostra Carta costituzionale non contiene al suo interno anche l'indicazione della regola elettorale proporzionalistica (ricordiamo che emendamenti in tal senso furono trasformati in ordini del giorno poi accettati)!

Ebbene, utilizziamo l'articolo 138, uno strumento inserito dal costituente per effettuare modifiche non certo di impianto, bensì aggiornamenti o modifiche parziali, per cambiare in modo assolutamente sostanziale l'intero volto della nostra Costituzione. Dal punto di vista della Costituzione materiale, tutto ciò ha formalmente senso, ma non certo dal punto di vista della cultura e della valutazione politica, che pure siamo chiamati a compiere.

Si è parlato di spirito costituente e di regole condivise: attenzione, quindi, onorevoli colleghi, la Costituzione è la regola di tutti, quella fondamentale nonché la ragione per cui questo paese riesce a trovare un modo su cui confrontarsi in una dimensione democratica all'interno del suo sistema. Ecco allora che una riforma di questa portata o è condivisa largamente, oppure costituisce un piccolo aggiustamento, destinato a essere messo in discussione nella legislatura successiva,

modificato dalla nuova maggioranza. È questo il circuito perverso nel quale ci stiamo immettendo, ovvero quello di una Costituzione che per intero, o per parti assai significative, viene modificata sulla sola base dei numeri, della contingente maggioranza di Governo che si riesce a costruire, espressa inoltre da un Parlamento eletto, a sua volta, su base maggioritaria e non proporzionale.

Mi avvio rapidamente alla conclusione ricordando come sia stato più volte invocato lo spirito costituente — l'incontro delle culture cattolica, democratica, socialista, laica — che produsse la Carta costituzionale cui furono estranee le culture della destra democratica nazionalista. Oggi quelle culture, che legittimamente rivendicano un ruolo nella scrittura delle regole del gioco, rischiano però di esprimere un gesto autoritario, portando avanti questo disegno.

La risposta è una e consiste nel ricorrere ad un'Assemblea costituente. Solo con essa, rappresentativa delle culture del paese e chiamata a scrivere le regole di tutti gli italiani, riusciremo a dare una riforma non provvisoria, bensì stabile nel tempo, perché sentita come effettivamente costituzionale dagli italiani. Tale risposta, infatti, aprirebbe nel paese un grande dibattito costituente di cultura e democrazia.

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

LUIGI OLIVIERI. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, cercherò nel tempo a mia disposizione — e chiedo fin d'ora di essere autorizzato, qualora non riuscissi a svolgere le mie argomentazioni fino in fondo, alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento — di riportare in quest'aula, quindi nella sede propria, il dibattito sorto a seguito dell'infausta votazione che ha modificato in senso negativo il testo del disegno di legge proveniente dal Senato. Mi riferisco alla norma che ha introdotto il comma 15 dell'articolo 43 del disegno di legge costituzionale in esame.

Perché dobbiamo fare questo e perché ho il grato compito di parlare a nome dei deputati dell'opposizione eletti nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome?

Perché nel contempo vi è stato un discreto dibattito e i cinque consigli regionali delle regioni a statuto speciale hanno avuto modo, almeno al livello dei loro massimi rappresentanti, quali i presidenti, di elaborare un documento, di inviarlo al Governo, al Presidente della Camera, al presidente della Commissione, ai gruppi parlamentari ed ai deputati e senatori eletti in tali contesti regionali. Tale documento mette a fuoco l'assoluta indisponibilità ad accettare una norma che contrasteremo fino in fondo e, che qualora fosse approvata, consisterebbe nel cestinare oltre cinquant'anni di storia di regionalismo avanzato, di effettivo autonomismo e di modello di riferimento per il rapporto tra lo Stato centrale, gli enti locali e le regioni, con una dislocazione dei poteri in modo ottimale sul territorio.

È ben vero che vi sono stati alcuni incontri e alcune aperture. Inoltre, abbiamo poc'anzi ascoltato alcune precisazioni da parte del ministro per le riforme. Tuttavia, per quanto ci riguarda, è assolutamente doveroso entrare nel merito. Come hanno fatto in modo costruttivo i colleghi che mi hanno preceduto, dal momento che siamo nell'ambito della discussione generale e benché si parli non conoscendo ancora compiutamente le proposte sul testo, descritte in modo sommario (ma sappiamo benissimo che a livello costituzionale un punto o una virgola cambiano biblioteche interiere di ragionamenti), abbiamo il dovere di svolgere fino in fondo tale riflessione, nel contesto di una necessità assolutamente evidente. Infatti, non abbiamo compreso l'ottusità con cui la maggioranza della Commissione ha voluto modificare, peggiorandolo, il testo approvato a luglio, e, pur essendo in grado di prendere atto di un'eventuale retromarcia, nel contempo ci rendiamo conto di come con troppa semplicità e con scarsa dimestichezza con le questioni costituzionali si ponga mano a norme che sono il

frutto di elaborazioni e ragionamenti complessi e dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte costituzionale.

Pertanto, signor Presidente, l'intervento riguarderà esclusivamente l'impatto del comma 15 dell'articolo 43 del disegno di legge in esame. Tale disposizione prevede testualmente: « Fino all'adeguamento dei rispettivi statuti e salvo quanto previsto dall'articolo 34, comma 6, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano ». L'intento di tale norma è di rendere indubitabile che le disposizioni della legge costituzionale in esame dispieghino la loro efficacia (« si applicano ») immediatamente e direttamente anche nell'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. La dichiarazione di applicabilità è temperata dalla contestuale apposizione della clausola temporale e dalla conferma della clausola di maggior favore, sulla quale mi soffermerò successivamente. L'efficacia diretta ed immediata si estende, infatti, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti, e dall'immediata e diretta applicabilità sono escluse le disposizioni recate nei commi 1, 4 e 5 dell'articolo 34, che detta i limiti generali alla potestà legislativa e alla competenza legislativa esclusiva delle regioni, secondo il richiamo alla clausola di maggior favore recata dal comma 6 dell'articolo 34, nel testo risultante dall'approvazione da parte della Commissione dell'emendamento 34.27, presentato dalla maggioranza.

Quanto al comma 15 dell'articolo 43 nel suo complesso, non si può non osservare, in via generale, che esso dichiara l'applicabilità del futuro testo della Costituzione anche per le disposizioni che sicuramente non trovano alcuna possibile eccezione negli statuti speciali. La dichiarazione di applicabilità costituisce una clausola generale, necessaria a regolare i rapporti fra le due fonti per tutte le parti della legge.

Le regioni a statuto speciale e le province autonome hanno però un ordinamento speciale soltanto limitatamente alle

eccezioni disposte dai rispettivi statuti. Con una forma abbreviata, che si riferisce complessivamente a tutte le disposizioni del comma 15 dell'articolo 43, ne rende applicabili talune direttamente e immediatamente alle regioni a statuto speciale e alle province autonome anche in deroga a quanto diversamente stabilito dalle prerogative, potestà e competenze previste dagli statuti speciali.

Soltanto le modifiche alla disciplina della potestà legislativa portata dall'articolo 117 della Costituzione tramite la clausola di maggior favore potranno applicarsi alle regioni a statuto speciale e alle province autonome secondo la specificità dei rispettivi statuti.

Peraltro, la clausola temporale resta priva di contenuto normativo per il tempo in cui dovrebbe agire. Essa non incide sull'applicabilità di quella disposizione, né pone vincoli di oggetto o temporali al futuro legislatore costituzionale, che dovrà procedere all'adeguamento degli statuti speciali.

Regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale sono equiparate nei confronti delle prerogative e delle potestà che quelle disposizioni riconoscono allo Stato e nei limiti che quelle dispongono alla loro potestà normativa o amministrativa. In particolare, la deroga all'applicabilità degli statuti speciali travolge l'intermediazione delle norme di attuazione e affida alla legge ordinaria la disciplina di dettaglio anche nei confronti delle regioni a statuto speciale.

Questa deroga disposta dalla legge costituzionale innova significativamente rispetto alla consolidata giurisprudenza costituzionale, che ha riconosciuto alle norme di attuazione e all'intervento delle commissioni paritetiche il carattere di strumentazione esclusiva attraverso la quale la legge dello Stato può disciplinare potestà, competenze e attribuzioni delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

Da ultimo, richiamo la sentenza della Corte costituzionale n. 236 del 2004, nota sicuramente ai cultori ma anche a molti colleghi.

Quanto all'impatto delle singole disposizioni, debbo osservare che, in particolare quelle che concernono il Parlamento e gli organi dello Stato, pur avendo riflessi su taluni aspetti dell'autonomia speciale, non hanno impatto diretto su norme statutarie. È possibile considerare gli effetti sulle disposizioni delle regioni o province autonome nell'ordinamento. Altre disposizioni incidono direttamente su norme statutarie ed è possibile verificare se la loro applicazione diretta costituisca una deroga o una diversa disciplina delle attribuzioni regionali.

Come vedete, si tratta di un intervento — che svolgerò successivamente — che cerca di entrare nel merito e che si pone proprio in un dibattito parlamentare dialettico affinché la maggioranza, che non ha ancora definito la normativa perché questo ramo del Parlamento non si è ancora pronunciato in materia, abbia la possibilità di riflettere e di rivedere alcune posizioni che altrimenti ci vedranno ostacolarle fine in fondo.

Di seguito esaminerò le questioni più rilevanti da un punto di vista sistematico, giuridico e politico. Per quanto riguarda le disposizioni relative alla composizione delle Camere e alla formazione della legge, disciplinate nel Capo I del disegno di legge, al numero dei deputati e di senatori e al sistema di elezione, lo statuto della regione Valle d'Aosta stabilisce che per l'elezione della Camera e del Senato il territorio della regione forma una circoscrizione elettorale. Questa disposizione trova corrispondenza per il Senato nel nuovo testo dell'articolo 57, comma 4, che conferma la Valle d'Aosta come una circoscrizione separata riservandole un seggio.

Quanto al sistema per l'elezione della Camera, la norma statutaria è soddisfatta dalla legge elettorale per la Camera stessa se quella continuerà a considerare il territorio della Valle d'Aosta come circoscrizione a sé stante ed il numero dei deputati non scenderà al di sotto dei 350. Infatti, sotto a questa cifra, per correggere gli effetti del quoziente potrebbe essere necessaria una disposizione che riservi il seggio.

Per la regione Trentino-Alto Adige, le disposizioni relative alla composizione e alla formazione delle Camere non incidono direttamente su disposizioni statutarie. Viene direttamente in rilievo soltanto l'attuazione della cosiddetta misura 111 del pacchetto di autonomia in ordine alla composizione dei collegi per l'elezione dei senatori nella provincia di Bolzano. Tale disposizione è attuata dalla legge n. 422 del 1991 e conservata dalle modifiche intervenute nel 1993.

Tuttavia, proprio considerando il rilievo che le due province autonome hanno rispetto alla regione Trentino-Alto Adige nell'attuale testo dell'articolo 116 della Costituzione, le leggi ordinarie che daranno attuazione al nuovo assetto di Camera e Senato dovrebbero considerare il numero complessivo di deputati e senatori espressi da ciascuna delle due province autonome, mentre secondo l'articolo 3, comma 4, dello statuto della regione Trentino-Alto Adige sarebbero assegnati cinque seggi senatoriali di fronte ad esigenze ben più precise; si dovrebbe poi considerare la ripartizione del territorio della provincia di Bolzano in collegi uninominali in modo da garantire il rispetto della misura 111.

Negli statuti delle regioni Sicilia, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia non vi sono disposizioni sulle quali impatta direttamente la nuova disciplina della formazione e composizione degli organi nazionali. Una possibile applicazione potrebbe essere indotta, però, da una legge elettorale nazionale che scegliesse il territorio delle province come ambito di circoscrizioni elettorali; qualora questa norma ponesse vincoli territoriali, questi impatterebbero con l'autonomia delle suddette regioni in materia di ordinamento e circoscrizione degli enti locali.

Per quanto riguarda lo scioglimento e la proroga dei consigli regionali e delle province autonome, diretti a garantire la contestualità con il rinnovo del Senato, osservo quanto segue. Le disposizioni che consentono alla futura legge ordinaria di disciplinare lo scioglimento e la proroga dell'assemblea regionale siciliana, dei consigli regionali e dei consigli delle province

autonome di Trento e di Bolzano introducono una causa e una modalità di scioglimento non previste dagli statuti speciali. Poc'anzi abbiamo sentito le argomentazioni del ministro Calderoli in merito a questa situazione; derogano inoltre alle disposizioni statutarie che determinano la durata della legislatura. In particolare, per le province autonome di Trento e di Bolzano occorre considerare la disposizione statutaria secondo cui la durata di uno dei due consigli provinciali possa essere già abbreviata per conservare la contestualità dell'elezione con l'altro consiglio provinciale: mi riferisco all'articolo 48, comma 1, dello statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige.

La regione a statuto speciale e le province autonome sono sicuramente soggette a « rifasatura » della contestualità nella prima elezione del Senato secondo le nuove norme. In questo caso, indipendentemente da quanto dispone il comma 15 dell'articolo 43 del disegno di legge al nostro esame, l'eccezione o la deroga alle disposizioni che negli statuti speciali disciplinano la durata della legislatura e le cause di scioglimento è disposta direttamente dalla disciplina della contestualità delle elezioni del Senato federale, disciplina della legge dello Stato, che garantisce la rappresentanza territoriale da parte dei senatori, l'articolo 57, comma 3, del testo al nostro esame. L'impatto di questa disposizione discende dalla scelta che la legge nazionale opererà in ordine all'eventuale connessione fra il sistema di elezione dei senatori e quello per l'elezione dei consigli regionali. In proposito, va tenuto presente che per le regioni a statuto ordinario la legge dello Stato determina i principi fondamentali per l'elezione degli organi regionali, mentre la potestà legislativa delle regioni a statuto speciale e delle province autonome incontra solo il limite dell'armonia con la Costituzione ed il rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica.

Per quanto riguarda il requisito della residenza per la eleggibilità a senatore, l'impatto di questa disposizione si può segnalare soltanto sotto il profilo della

congruenza. Nella regione Valle d'Aosta, nel primo anno di residenza si avrebbe il titolo ad essere eletto senatore della regione, ma non si goderebbe dell'elettorato attivo e passivo per l'elezione del consiglio regionale. Nella provincia autonoma di Trento l'esclusione dell'elettorato attivo per il consiglio regionale è limitata al primo anno di residenza, mentre nella provincia autonoma di Bolzano la limitazione dura quattro anni.

In riferimento poi alle disposizioni relative al Presidente della Repubblica e alla disciplina del Governo (quello che troviamo nel capo secondo e terzo del disegno di legge al nostro esame) per quanto riguarda la rappresentanza delle province autonome di Trento e Bolzano nella formazione dell'Assemblea della Repubblica, la disposizione del nuovo articolo 83 della Costituzione non considera separatamente le due province autonome. In Commissione abbiamo portato avanti una battaglia per cercare di far capire che l'ordinamento giuridico-costituzionale della tripolarità del sistema autonomistico del Trentino-Alto Adige-Sud Tirolo è qualcosa di specifico e quindi va assolutamente prevista la rappresentanza delle due province, che rappresentano il vero ente politico delle comunità territoriale. L'elezione dei tre delegati sarebbe affidata al consiglio regionale; inoltre, la regione Trentino-Alto Adige non raggiunge il milione di abitanti per l'indicazione di un ulteriore delegato e ha due consigli delle autonomie locali.

Per quanto concerne l'attribuzione al Capo dello Stato del potere di indire l'elezione del consiglio regionale, prevista dall'articolo 22, comma 3, essa deroga alle disposizioni degli statuti speciali, che attribuiscono l'indizione dell'elezione al presidente della regione e ai presidenti delle province autonome.

Per quanto riguarda poi le modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione, esse sono contenute nel capo V del disegno di legge al nostro esame.

Queste disposizioni sono quelle alle quali potrebbero applicarsi la clausola di maggior favore per le regioni a statuto speciale e per le province autonome e le

limitazioni stabilite nel comma 6 dell'articolo 34 (a seguito dell'approvazione da parte della Commissione di merito di un apposito emendamento della maggioranza) con riferimento alle sole disposizioni di modifica dell'articolo 117 della Costituzione.

Tutte le disposizioni di questo capo V concernono il grado di autonomia delle regioni, i vincoli ed i limiti alla loro potestà, la riserva allo Stato di taluni ambiti di competenza, il potere di avocazione di taluni oggetti o materie, il potere di intervenire autoritativamente in sostituzione delle regioni inerti o inadempienti. L'applicabilità immediata e diretta anche alle regioni a statuto speciale ed alle regioni autonome è stabilita in deroga alle diverse attribuzioni, potestà, prerogative e competenze derivanti dai rispettivi statuti.

L'efficacia della clausola e la sua estensione a ciascuna delle nuove disposizioni costituzionali è stata oggetto...

PRESIDENTE. Onorevole Olivieri...

LUIGI OLIVIERI. ...di opinioni contrastanti espresse in dottrina ed in alcune pronunce della Corte costituzionale (ricordo, da ultimo, le sentenze nn. 236, 238 e 239 di quest'anno).

Nella parte del mio intervento che non riesco a svolgere — della quale chiedo che venga autorizzata la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna — troverete ulteriori argomentazioni. Speriamo che esse possano indurvi ad una riflessione, sia come Governo sia come maggioranza. A nostro parere, dovrebbero quanto meno essere accolte quelle che non sono lamentele, ma rivendicazioni di statuti, di storie e di capacità di amministrare che, finora, sono state compiutamente articolate in una Costituzione che ha saputo riconoscere alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome una maggiore capacità di rappresentanza (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. La Presidenza consente la pubblicazione in calce al resoconto della

seduta odierna, secondo i consueti criteri, del testo integrale dell'intervento dell'onorevole Olivieri.

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

ALFREDO BIONDI. Signor Presidente, questo pomeriggio ho ascoltato molto volentieri l'intervento del ministro Calderoli.

Nell'espone le sue argomentazioni, il ministro ha lasciato intendere che esse non hanno affatto carattere ultimativo e, quindi, ha lasciato integra la possibilità di penetrazione delle opinioni che, al riguardo, saranno espresse dagli altri. Del resto, è legittimo che, in questa sede, ciascuno abbia la possibilità di affermare, su temi di tale valenza, la propria particolare posizione, anche se, aderendo allo spirito della Costituzione, non si dovrebbe fare uso di proclami di belligeranza da opporre aprioristicamente a qualunque tesi provenga dall'altra parte. Il ministro l'ha detto con molta semplicità e serenità.

Orbene, se i toni si fossero adeguati alla « musica », ci sarebbe potuto essere un concerto diverso da quello che ho ascoltato.

Mi dolgo di doverlo rilevare perché, a fronte della disponibilità manifestata, ho udito motivazioni che, pur degne di rispetto dal punto di vista della loro genesi e dell'intima corrispondenza ad una particolare posizione politica, non si conformano a quello che dovrà essere, a mio giudizio, lo spirito del confronto cui saremo chiamati in sede di elaborazione e di valutazione delle proposte che saranno illustrate ed argomentate nel prosieguo dell'esame.

Debbo dire una cosa perché è la verità. Insieme al collega Gerardo Bianco, al quale mi accomuna una concezione, generazionale e politica, elaborata dal punto di vista dei « pezzi di antiquariato » che la Camera ospita nella sua sede, ho una visione che deriva da ciò che sento, prima ancora che da ciò che penso: indipendentemente dagli oggetti, dai temi e dagli articoli specifici sui quali le modifiche possono incidere, una riforma costituzionale deve avere una motivazione forte e

deve iscriversi in una dimensione che abbia la caratteristica di riguardare il sentimento di tutti noi.

La riforma della Costituzione non appartiene alla maggioranza o all'opposizione, ad una parte politica o ad un'altra. La riforma costituzionale — dalla quale nasce una nuova Costituzione — è cosa che riguarda le regole, le modalità secondo le quali ci confrontiamo e la possibilità che queste modalità possano essere il più possibile ampie affinché il potere, che, come stabilisce la Costituzione, appartiene al popolo, venga esercitato in termini corrispondenti a tale appartenenza, al valore diretto che trova espressione nelle istituzioni ed attraverso le modalità con le quali il popolo manifesta la propria volontà.

Allora, ci sono cose da fare e cose da non fare: io credo che dobbiamo dedicarci all'esame di tutte queste problematiche con spirito laico.

Da vecchio liberale mi è sempre un po' dispiaciuto che su certi temi si sia proceduto più per *slogan* che per argomentazioni, per rispettare un'impostazione re-vanscista da un lato e conservatrice dall'altro, per esprimere una spinta evolutiva o la resistenza al nuovo che pure sempre esiste e che è incomprimibile in ciascuno di noi quando si affrontano i problemi dello Stato o la sua articolazione.

Signor Presidente, onorevole sottosegretario, il mio amico Donato Bruno, che è espressione del modo con il quale si deve fare il presidente della Commissione affari costituzionali (lo dico non per piaggeria, giacché ho più facilità a criticare che ad elogiare e qualcuno me lo rimprovera, ma sempre con bonomia), nella sua funzione ha avuto ed avrà la possibilità di dimostrare che l'esame è aperto. Non deve essere chiuso. Non interpreto il ruolo che dovrò svolgere all'interno del mio gruppo con la lealtà con la quale talvolta sono capace di trattenere le mie personali posizioni (tuttavia, sulle questioni di coscienza non ce la faccio a farlo e non devo nemmeno farlo). Occorre stabilire un dialogo perché, a mio avviso, su questa base

può essere realizzata quella Costituente che credevo si potesse realizzare al di fuori.

Ho sentito dire da qualche collega che la Costituzione è nata da un incontro di volontà, divergenti all'origine ma convergenti nell'effetto che hanno prodotto, derivanti da un'epoca nella quale le grandi passioni politiche e le grandi ideologie si sono scontrate per poi incontrarsi in una soluzione che qualcuno, forse più fideista di me, potrebbe definire miracolosa. Ma i miracoli per coloro che ci credono sono eccezionali e portano alla santità, mentre per coloro che ci credono meno portano alla conclusione che esiste un momento in cui certe cose possono essere realizzate. Intendiamoci, cinquant'anni dopo tali cose si possono cambiare. La Costituzione, nata in epoca terribile e bella (terribile perché nasce a seguito di una vicenda di guerra esterna ed interna, di liberazione nazionale dall'oppressione dittatoriale) aveva consentito solo ai vincitori di partecipare all'analisi dei problemi e alla ricerca delle soluzioni da adottare; certamente, hanno avuto un livello qualitativo che nessuno discute dal punto di vista dell'apporto individuale e politico che i costituenti allora seppero dare nella Commissione dei 75 e successivamente nella definizione dei problemi. È anche vero che una parte dell'Italia, avendo perso la propria guerra e quella che ha fatto fare agli altri, non era rappresentata. Oggi siamo in una situazione (mi permetto di dire) diversa e migliore. Oggi in questo Parlamento non sono più in discussione i problemi riguardanti la libertà, i diritti individuali e collettivi. Trovo molto strano che, proprio perché non è più in discussione ciò che nell'elaborazione di allora rappresentava un cruccio, ossia la preoccupazione di non creare ipotesi e prospettive affinché ciò che era avvenuto nel passato potesse riproporsi, vi sia ora il timore (un po' lo avverto anch'io) di commettere qualche errore per cui nel cambiare si possa trascurare il bene giuridico protetto, ossia il diritto della collettività di vedersi rispecchiare nelle norme costituzionali. Pro-

prio perché volevo la Costituente sento il dovere di dire che la Costituente siamo noi. Perché dobbiamo negarci ciò?

In fondo, qualcuno ha criticato la costituente, dicendo: ma perché una realtà politica polifonica e variamente collocata sui vari versanti della cultura e della politica dovrebbe delegare ad un gruppo di ottimati il compito di fare quello che si può fare in una Assemblea come questa? Io penso — può darsi che sia ottimista — che il Governo, per quello che ha detto il ministro delle riforme, abbia la volontà di farlo. Il ministro ha detto che è bene che la riforma che vogliamo fare non avvenga a colpi di maggioranza. Il centrosinistra teme e lamenta — se si estranea dalla valutazione e dall'integrazione possibile di ogni cosa — quello che si può fare, quando lo ha già fatto. Io sono convinto che l'onorevole Violante, che ha scritto oggi sul *Riformista* parole che in parte condivido, sappia bene che la recidiva non è un'attenuante, semmai un'aggravante; ma qui si vuole addebitare una recidiva a noi, quando furono lui e la maggioranza di allora a fare quello che a noi viene rimproverato solo potenzialmente (perché potremmo farlo). Non lo vogliamo mica fare! Noi vogliamo esporre, non imporre. Certo, non potete nemmeno condannare la maggioranza, se non c'è un accordo, a non essere più maggioranza (non di 4 deputati, ma di 100). Bisogna stare attenti. Io preferisco che ci sia un incontro, preferisco che il *premier* abbia poteri che gli garantiscano, nel premierato, la possibilità di scegliere i ministri, di revocarli se non vanno bene, di fare tutto ciò che renda l'esecutivo il più esecutivo possibile, purché il Parlamento non sia considerato un'appendice e, come dicono i francesi, un *entité négligeable*, una sorta di luogo in cui ci si deve andare per forza (per cui si arriva a dire: cosa hai da fare? Devo andare un po' in Parlamento...) No, non è così! Credo che dovremmo fare in modo che anche il problema dello scioglimento sia visto in certi termini, in modo da non consentire di stare in paradiso a dispetto dei santi, in modo che il *premier* possa, essendo stato eletto in un certo modo, se

non vi è la fiducia, sciogliere questa Camera per questo motivo (certo, non perché non gli piace che abbiano votato in un modo piuttosto che in un altro). Secondo me, cari colleghi, questo dovremmo studiarlo, in modo che non appaia un potere sovraordinato, *legibus solutus*, e non diventi un arbitrio. Quindi, un *premier* rafforzato non è un *premier* arbitrario, e credo che su questo dovremmo trovare una soluzione. Io non sono un costituzionalista che può trovare la pillola giuridica per curare il male che si può intravedere, ma credo che si possa lavorare insieme su questo punto, per stabilire una condizione di reciprocità tra il Parlamento, in questo caso la Camera dei deputati, e il *premier*, che ha ottenuto dal popolo l'investitura e che, nel commisurare il rapporto tra la sua investitura e la fiducia del Parlamento, può dire che non si sente di governare in una situazione che può consentire o un ribaltone o un cambiamento di posizioni o una modifica del rapporto di reciprocità, che deve esserci sempre tra l'esecutivo e il Parlamento. Per questo io non credo che dobbiamo metterci a fare un discorso fideistico, ma, a fronte della fede, dobbiamo far prevalere le motivazioni della ragione, che richiedono e hanno richiesto nella lunga storia, pur rispettabile, della cosiddetta prima Repubblica quelli che sono stati i difetti del mal caduco dei governi e delle maggioranze. Vi è la necessità che non si provveda a curare il mal caduco con riesumazioni delle stesse situazioni, per evitare di determinare nel paese e nei confronti dell'elettorato quelle carenze che non si sono curate nella fase in cui avevamo la possibilità di farlo.

Quindi, credo che dovremmo metterci, attraverso le proposte emendative che verranno presentate, nelle condizioni di discuterne: non ritengo che la maggioranza sia arroccata su tale questione.

Per quanto concerne il tema della devoluzione — lo dico in italiano, perché sono monoglotta; vi sono coloro che conoscono le lingue, ma non sono tra essi —, vorrei rappresentare che sono favorevole a devolvere, nelle condizioni in cui è possibile, attraverso un rapporto maggiormente

diretto, ciò che lo Stato, nella sua complessità — e, talvolta, nella sua estraneità rispetto ai problemi —, non è in grado di realizzare da solo. Su questo punto, non so se intervengo a titolo personale (parlo sempre per conto mio, nel senso che seguo il mio modo di ragionare); tuttavia mi domando: vogliamo creare due centralismi, oppure ce ne basta uno solo, che non vorremmo?

Non vediamo, nelle realtà regionali — mi rivolgo ai colleghi del gruppo della Lega Nord Federazione Padana, i quali, come spesso accade quando vi sono discussioni di carattere generale, non hanno l'empito della particolarità con la quale vedono i problemi ogni volta che essi devono essere affrontati, e magari, dal punto di vista della prurigine, non li solleticano in maniera particolare —, il rischio che corrono i governatori, che mi sembrano un po' come i governatori di Maracaibo o del Mozambico, che venivano disarcionati dai pirati della costa? Mi preoccupa perché non vorrei che vi siano realtà puntiformi e differenziate.

Se vogliamo la devoluzione, allora dobbiamo stare attenti e dobbiamo far sì che la linea di riferimento degli interessi generali dello Stato sia assumibile da quest'ultimo quando le devianze possano essere tali da determinare una divaricazione tra le finalità e i benefici collettivi che l'organizzazione statale deve saper pur garantire da una parte e, dall'altra, le legittime ambizioni di legiferare su una materia piuttosto che su un'altra.

Badate che la carica di sindaco o di presidente di provincia non è comparabile a quella di presidente di regione, perché i sindaci ed i presidenti di provincia non varano leggi, mentre lo fanno i presidenti di regione. Se essi dovessero varare provvedimenti in contrasto con l'interesse generale, allora dovrà successivamente intervenire la Corte costituzionale.

Vorrei segnalare, al riguardo, che in Italia tutti affermano che l'ordine giudiziario è un ordine e non un potere dello Stato, ma poi, quando l'impotenza delle istituzioni si manifesta, si ricorre ai giudici, che costituiscono il vero potere,

poiché nessuno successivamente li può giudicare, perché applicano una teoria di Caterina Caselli: « Nessuno mi può giudicare, nemmeno tu »! Allora, se i magistrati si giudicano da soli, possono stare ben tranquilli.

Al riguardo, anche la stessa Corte costituzionale, così come riformata dal provvedimento in esame, mi dà qualche piccola preoccupazione. Su questo argomento, vorrei evidenziare la differenza tra una Corte costituzionale « superpoliticizzata » — nell'accezione greca della parola, vale a dire non « partitizzata » — ed il rischio che essa sia, invece, espressione di situazioni regionali e locali, nelle quali le maggioranze si formano in base alla logica « io do una cosa a te, tu dai una cosa a me ». Ritengo, pertanto, che il giudice delle leggi debba avere quella dimensione e, se volete, quella capacità di generalità e astrattezza che la norma dovrebbe possedere. Se la norma è incostituzionale, essa allora dovrebbe essere contro la legge più generale di tutte, vale a dire quella che garantisce la corrispondenza delle leggi alla Costituzione dello Stato, e vi sono pulsioni interne che la riconducono al natio borgo selvaggio.

Affermo ciò anche con la preoccupazione che mi deriva da cinquant'anni di onorato servizio come professionista. So come si affrontano poi i problemi, e vorrei segnalare come la riforma varata dal Senato li abbia accentuati in maniera così forte che perfino Violante — non lo dico nel senso che se se ne è accorto lui, figuriamoci gli altri! — ha affermato che il centrosinistra fece uno sbaglio ad approvare da solo la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione.

Poi, ho sentito dire da Bressa, che ha il dono di natura di essere un finissimo commentatore, specie quando ha torto...

PRESIDENTE. È lì che si vede la forza...

LUIGI OLIVIERI. Allora, è un grande avvocato...

ALFREDO BIONDI. Bisogna distinguere tra i grandi avvocati e quelli che

trasformano l'avvocatura in un commercio di parole (ed anche di pensieri, qualche volta). L'onorevole Bressa, per potersi difendere, ha fatto un'affermazione interessantissima. Egli ha detto: «Però, erano d'accordo anche i presidenti delle regioni». Proprio perché in presenza di tale adesione — perché si parla di interessi non dico privati, ma «paraprivati», di coloro che nel potere vedono anche una realizzazione di se stessi e del proprio ruolo — bisognerebbe stare attenti. Se Ghigo, tanto per fare un nome, fa un'affermazione da presidente della regione e non piace come presidente della regione, allora manifesta un'espressione criticabile, poiché della maggioranza; se, invece, fa un'affermazione dando ragione alla minoranza che ha votato un provvedimento, improvvisamente diviene importante.

Cari colleghi, ho sentito molte volte definire «fini giuristi» coloro che sono d'accordo su certi argomenti, ed ho costato che un grande giornalista ha definito un modesto avvocato come me, quando ho presentato un provvedimento, un «avvocaticchio» perché non gli piaceva il provvedimento stesso. Ora, so benissimo che la professione consente ormai anche a chi frequenta la scuola alberghiera di diventare avvocato, ma io ho compiuto un corso regolare di studi e non consento a nessun direttore di giornale — che non so se sia laureato — di potere definire un ministro come un «avvocaticchio».

Avevo proposto una riforma che riguardava un diritto del cittadino, quale non essere assoggettato a misure cautelari quando non è strettamente indispensabile, secondo i principi che il codice individua in termini assoluti. Ho avuto il piacere — io che sono un laico convinto — di sentire il Papa, parlando in un convegno di giuristi e magistrati cattolici, affermare che non si può usare la custodia cautelare come strumento di acquisizione della prova. Sante parole: le avevo scritte anch'io in un decreto per il quale un grande giornalista mi ha chiamato «avvocaticchio».

Credo di poter rispondere all'onorevole Bressa che *summum ius, summa iniuria*.

Quando si vuole ottenere ciò che non si può ottenere o quando si vuole negare ciò che si è prodotto, la fatica è di Sisifo.

Con quattro o cinque voti, si è cambiata la Costituzione. Noi non vogliamo farlo, cari amici e colleghi vicini e lontani. Non vogliamo farlo da soli, ma non possiamo nemmeno subire — se non vi fosse una comprensione, un punto di riferimento, una linea nella quale le convergenze possono attuarsi — l'accusa di essere da soli, solo perché quelli che potrebbero accompagnarci non lo vogliono fare e rifiutano il dialogo.

Sarebbe necessario, invece, come fu nella Costituente, un vaso tra le diverse opinioni, tra le diverse realtà che convergono e sulla base delle quali si verifica, poi, un consenso.

Credo anche che debba essere messo in evidenza un problema dell'iter legislativo, che va affrontato: è giusto il principio di evitare un bicameralismo assoluto. Bisogna, tuttavia, fare attenzione che il bicameralismo relativo non si trasformi in una situazione per cui per il Parlamento vi sia un'attività legata ad un rapporto fiduciario con il Governo — con le conseguenti responsabilità anche a carico del Parlamento stesso e le connesse ipotesi di scioglimento — e che, al contempo, il Governo sia zoppo, per avere il Presidente del Consiglio l'arma dello scioglimento nei confronti di una delle Camere e non nei confronti dell'altra.

Si tratta di un dubbio che ho avvertito e rispetto al quale, se vi saranno discussioni, mi riservo di assumere, confrontandomi naturalmente con i miei amici di gruppo, una posizione che stabilisca una verifica del rischio e un rimedio affinché tale rischio non diventi un male.

Un'altra considerazione che vorrei svolgere riguarda le regole che devono essere poste alla base soprattutto della considerazione prospettica che la Costituzione pone di fronte a una realtà che non sappiamo ancora come possa svilupparsi. Parto dal concetto che le maggioranze siano variabili secondo la volontà popolare. Credo che dobbiamo fare di tutto per trovare una posizione abbastanza concor-

dante al fine di evitare che, nel volgere delle vicende politiche, ad ogni legislatura vi possa essere una forma di Costituzione somigliante alla maggioranza che sopravviene. Credo che ciò si debba fare insieme con una visione laica e richieda una reciprocità. Infatti, chi è oggi all'opposizione può diventare maggioranza e viceversa e i principi e le regole dovrebbero avvincere certe impostazioni che non subiscano gli effetti dell'ingiusto o dell'incerto destino dell'urna, come diceva Orazio.

Allora, credo che al riguardo dobbiamo fare un ragionamento più attento rispetto a quello svolto dai nostri avversari che reputo sempre amici, dentro e fuori il Parlamento ovviamente, e che si trovano su una posizione puramente negativa anche rispetto ad aspetti sui quali, quando si parla privatamente, mi danno anche ragione. Per questo motivo, mi rivolgevo al presidente Bruno che ha anche un compito di raccordo e di sapiente riferimento delle differenze che possono emergere, affinché nel corso del dibattito e dell'esame degli emendamenti — anche nel giudizio che attraverso il rapporto con il Governo può realizzarsi — non vi sia da parte nostra una posizione di chiusura, posizione che il ministro ha detto di non voler assumere e che auguro alla Camera di non assumere.

Pertanto, il mio è un intervento di speranza e non è assolutamente di chiusura. Credo che dovremo compiere un grande sforzo, proprio perché abbiamo gravi responsabilità. Siamo alla vigilia di rateali situazioni elettorali che potrebbero convincere, da un lato e dall'altro, a fare certe cose per guadagnare quattro paghe per il leso elettorale... Invito a non fare questo e mi permetto di dirlo essendo ormai un vecchio parlamentare, il quale vorrebbe che una riforma costituzionale somigliasse a ciò che si sperava e si è anche creduto potesse essere realizzato con quella precedente e che vorrebbe che tale riforma realizzasse non il desiderio di una parte, ma, se volete, fosse lo stimolo di una parte, la quale ha giocato un ruolo di catalizzatore per rompere l'inerzia e la conservazione, da cui purtroppo siamo

afflitti, al fine di riformare un patto nel quale non vi siano quelli che dissentono aprioristicamente e quelli che consentono per pedissequa adesione ad una volontà rispetto alla quale, invece, non sarebbero disponibili se non vi fosse una pressione politica.

Tutto ciò affinché questa Camera nelle fasi successive dimostri quella che considererò sempre la superiorità del Parlamento. Superiorità del Parlamento, nella quale si manifesta il massimo dell'acquisizione dei valori della società, nella sua diversità; si manifesta nella sua posizione, talvolta conflittuale anche al proprio interno. Anche questo infatti è vero: la gente può cambiare opinione anche durante una legislatura, e può farlo se ha votato per l'uno o per l'altro.

Qual è il compito del Parlamento allora? È quello di essere l'interprete della coscienza popolare, del sentimento popolare e di approvare leggi che servano a tutti e che non siano al servizio di qualcuno (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia — Congratulazioni!*)

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

Annuncio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge, che è assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla VIII Commissione permanente (Ambiente):

« Conversione in legge del decreto-legge 13 settembre 2004, n. 240, recante misure per favorire l'accesso alla locazione da parte dei conduttori in condizioni di disagio abitativo conseguente a provvedimenti esecutivi di rilascio, nonché integrazioni alla legge 9 dicembre 1998, n. 431 » (5258) — Parere delle Commissioni I, II, V, VI (ex articolo 73, comma 1-bis, del

regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria), XII e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-bis, è altresì assegnato al Comitato per la legislazione.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 14 settembre 2004, alle 9,30:

Discussione del disegno di legge costituzionale (*per il seguito della discussione sulle linee generali*):

S. 2544 – Modificazione di articoli della parte II della Costituzione (*Approvato, in prima deliberazione, dal Senato della Repubblica*) (4862-A)

e delle abbinate proposte di legge costituzionale: ZELLER ed altri; BIELLI; SPINI e ANGIONI; BUTTIGLIONE ed altri; CONTENTO; COLA; PISAPIA; SELVA; SELVA; SELVA; BIANCHI CLERICI; PERETTI; VOLONTÈ; PISAPIA; LUSSETTI ed altri; ZACCHEO; MANTINI ed altri; SODA; OLIVIERI e KESSLER; COSTA; SERENA; PISICCHIO ed altri; BOLOGNESI ed altri; PAROLI; BUONTEMPO; ZELLER ed altri; COLLÈ; VITALI ed altri; MAURANDI ed altri; OLIVIERI; BOATO; STUCCHI; CENTO; MONACO; PACINI; CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA; CONSIGLIO REGIONALE DELLA PUGLIA; CHIAROMONTE ed altri; CABRAS ed altri; MANTINI; LA MALFA; BRIGUGLIO ed altri; FRANCESCHINI; PISAPIA; COSTA; PERROTTA ed altri; FIORI (72-113-260-376-468-582-721-874-875-877-966-1162-1218-1287-1403-1415-1608-1617-1725-1805-1964-2027-2116-2123-2168-2320-2413-2568-2909-

2994-3058-3489-3523-3531-3541-3572-3573-3584-3639-3684-3707-3885-4023-4393-4451-4805-5044).

— *Relatore:* Bruno.

La seduta termina alle 19,15.

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO LUIGI OLIVIERI IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE N. 4862 ED ABBINATE

LUIGI OLIVIERI. L'intervento che svolgerò in discussione generale sull'atto Camera n. 4862 riguardante il disegno di legge costituzionale di « modifica Articoli della II parte della Costituzione » riguarderà esclusivamente l'impatto del comma 15 dell'articolo 43 del suddetto disegno di legge sulle autonomie speciali.

Il comma 15 dell'articolo 43 è inteso a rendere indubitabile che le disposizioni della legge costituzionale in esame dispieghino la loro efficacia (« si applichino ») immediatamente e direttamente anche all'ordinamento delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

La dichiarazione di applicabilità è temperata dalla contestuale apposizione della clausola temporale e dalla conferma della « clausola di maggior favore »: l'efficacia diretta ed immediata si estende infatti « Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti ».

Dalla immediata e diretta applicabilità sono escluse le disposizioni recate dai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 34 (limiti generali alla potestà legislativa e competenza legislativa esclusiva delle regioni), secondo il richiamo fatto alla clausola di maggior favore recata dal comma 4 dell'articolo 34 nel testo risultante dalla approvazione dell'emendamento 34.27 (Anedda ed altri).

Sul comma 15 dell'articolo 43 nel suo complesso si osserva, in via generale, che esso dichiara l'applicabilità del futuro testo della Costituzione anche per disposi-

zioni che sicuramente non trovano alcuna possibile eccezione negli statuti speciali.

La dichiarazione di applicabilità costituisce una clausola generale necessaria a « regolare » i rapporti tra le due fonti per tutte le parti della legge. Le regioni a statuto speciale e le province autonome hanno però un ordinamento 'speciale' soltanto limitatamente alle 'eccezioni' disposte dai rispettivi statuti.

Con una formula abbreviata (o sintetica) che si riferisce complessivamente a tutte le disposizioni del comma 15 dell'articolo 43, ne rende applicabili talune direttamente ed immediatamente alle regioni a statuto speciale e alle province autonome anche in deroga a quanto diversamente deriverebbe dalle prerogative, potestà e competenze stabilite dagli statuti speciali.

Soltanto le modifiche alla disciplina delle potestà legislative apportate al testo dell'articolo 117 della Costituzione — tramite la clausola di maggior favore — potranno applicarsi alle regioni a statuto speciale e alle province autonome secondo la specificità dei rispettivi statuti.

Per altro, la clausola temporale (Fino all'adeguamento degli statuti, eccetera) resta una clausola priva di contenuto normativo per il tempo in cui dovrebbe agire. Essa non incide sulla applicabilità di quelle disposizioni né pone vincoli di oggetto o temporali al futuro legislatore costituzionale che dovrà procedere all'« adeguamento » degli statuti speciali.

Regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale vengono equiparate nei confronti delle prerogative e potestà che quelle disposizioni riconoscono allo Stato e nei limiti che quelle dispongono alla loro potestà normativa o amministrativa. In particolare, la deroga alla applicabilità degli statuti speciali travolge l'intermediazione delle norme di attuazione e affida alla legge ordinaria la disciplina di dettaglio anche nei confronti delle regioni a statuto speciale. Questa deroga, disposta da legge costituzionale, innova significativamente rispetto ad una consolidata giurisprudenza costituzionale che ha riconosciuto alle « norme di attuazione » e al-

l'intervento delle commissioni paritetiche il carattere di strumentazione esclusiva attraverso le quali la legge dello Stato può disciplinare potestà, competenze e attribuzioni delle regioni a statuto speciale e delle province autonome (da ultimo, la sentenza n. 236 del 2004).

Quanto all'impatto delle singole disposizioni del disegno di legge costituzionale n. 4862 si osserva che talune di esse — in particolare quelle che concernono il Parlamento e gli organi dello Stato —, pur avendo riflessi su taluni aspetti dell'autonomia speciale, non hanno impatto diretto su norme statutarie. È possibile considerarne gli effetti sulla posizione della regione o provincia autonoma nell'ordinamento. Altre disposizioni incidono direttamente su norme statutarie ed è possibile verificare se la loro applicazione diretta costituisca una deroga o una diversa disciplina delle attribuzioni regionali.

Andrò di seguito ad analizzare le questioni più rilevanti da un punto di vista sia sistematico che giuridico e politico.

Veniamo alle disposizioni relative alla composizione delle Camere e alla formazione delle leggi (Capo I del disegno di legge costituzionale).

Per quanto riguarda il numero dei deputati e dei senatori e il sistema di elezione, lo statuto della regione Valle d'Aosta (articolo 47) stabilisce che per l'elezione della Camera e del Senato il territorio della regione forma una circoscrizione elettorale; questa disposizione trova corrispondenza per il Senato nel nuovo testo dell'articolo 57, quarto comma, che conferma la Valle d'Aosta come circoscrizione separata e le riserva un seggio.

Quanto al sistema per l'elezione della Camera, la norma statutaria è soddisfatta dalla legge elettorale per la Camera — come è attualmente, senza espressa riserva costituzionale — se quella continuerà a considerare il territorio della Valle d'Aosta come circoscrizione a se stante ed il numero dei deputati non scenderà al di sotto di 350. Al di sotto di questa cifra, per

correggere gli effetti del quoziente potrebbe essere necessaria una disposizione che riservi il seggio.

Per la regione Trentino-Alto Adige le disposizioni relative alla composizione e formazione delle Camere non incidono direttamente su disposizioni statutarie. Viene direttamente in rilievo soltanto l'attuazione della cosiddetta misura 111 del « pacchetto di autonomia » in ordine alla composizione dei collegi per l'elezione dei senatori nella provincia di Bolzano (disposizione attuata dalla legge n. 422 del 1991 e conservata dalle modificazioni intervenute nel 1993). Tuttavia, proprio considerando il rilievo che le due province autonome hanno rispetto alla regione Trentino-Alto Adige nell'attuale testo dell'articolo 116 della Costituzione, le leggi (ordinarie) che daranno attuazione al nuovo assetto di Camera e Senato dovrebbero considerare: il numero complessivo dei deputati e dei senatori espressi da ciascuna delle due province autonome (attualmente per il Senato vi sono 3 collegi uninominali per ciascuna provincia ed un senatore eletto nella regione con il recupero proporzionale e per la Camera 4 collegi uninominali per ciascuna provincia e 2 seggi assegnati nella regione con metodo proporzionale) mentre alla regione Trentino-Alto Adige (articolo 3 comma 4) sarebbero assegnati 5 seggi senatoriali; la eventuale ripartizione del territorio della provincia di Bolzano in collegi uninominali (Camera e/o Senato) in modo da garantire il rispetto della « Misura 111 ».

Negli statuti delle regioni Sicilia, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia non vi sono disposizioni sulle quali impatti direttamente la nuova disciplina della formazione e composizione degli organi nazionali. Una possibile implicazione potrebbe essere indotta però da una legge elettorale nazionale che scegliesse il territorio della provincia come ambito di circoscrizioni elettorali; qualora questa norma ponesse vincoli territoriali, questi impatterebbero con l'autonomia di queste regioni in materia di ordinamento e circoscrizioni degli enti locali.

Per quanto riguarda lo scioglimento e la proroga dei consigli regionali e delle province autonome diretti a garantire la contestualità con il rinnovo del Senato, osservo quanto segue.

Le disposizioni che consentono alla futura legge ordinaria di disciplinare lo scioglimento e la proroga dell'Assemblea regionale siciliana, dei consigli regionali e dei consigli delle due province autonome introducono una causa e una modalità di scioglimento non prevista dagli statuti speciali; derogano inoltre alle disposizioni statutarie che determinano la durata della legislatura. In particolare per le province autonome di Trento e di Bolzano occorre considerare la disposizione statutaria secondo la quale la durata di uno dei due consigli provinciali possa essere già 'abbreviata' per conservare la contestualità dell'elezione con l'altro consiglio provinciale (articolo 48, primo comma).

Le regioni a statuto speciale e le province autonome sono sicuramente soggette a « rifasatura » della contestualità nella prima elezione del Senato secondo le nuove norme.

In questo caso, indipendentemente da quanto dispone il comma 15 dell'articolo 43 l'eccezione, o la deroga, alle disposizioni che negli statuti speciali disciplinano la durata della legislatura e le cause di scioglimento è disposta direttamente dalla disciplina della contestualità della elezione del Senato federale.

Per quanto riguarda la disciplina della legge dello Stato che garantisce la rappresentanza territoriale da parte dei senatori (articolo 57, terzo comma), osservo che l'impatto di questa disposizione discende dalla scelta che la legge nazionale opererà in ordine alla eventuale « connessione » fra il sistema di elezione dei senatori e quello per l'elezione dei consiglieri regionali. Va tenuto presente in proposito che per le regioni a statuto ordinario la legge dello Stato determina i principi fondamentali per l'elezione degli organi regionali, mentre la potestà legislativa delle regioni a statuto speciale e delle province autonome incontra solo il limite dell'armonia con la

Costituzione e il rispetto dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica.

Requisito della « residenza » per la eleggibilità a senatore: l'impatto di questa disposizione si può segnalare soltanto sotto il profilo della « congruenza ». Nella regione Valle d'Aosta nel primo anno di residenza si avrebbe titolo ad essere eletto (unico) senatore della regione ma non si godrebbe dell'elettorato attivo e passivo per l'elezione del consiglio regionale (articolo 16, secondo comma, dello statuto e legge regionale n. 3 del 1993, articoli 2 e 3). Nella provincia autonoma di Trento l'esclusione dall'elettorato attivo per l'elezione del consiglio provinciale è limitata al primo anno di residenza mentre nella provincia autonoma di Bolzano la limitazione dura quattro anni.

Disposizioni relative al Presidente della Repubblica e alla disciplina del Governo (Capo II e Capo III del disegno di legge costituzionale) e rappresentanza delle province autonome di Trento e Bolzano nella formazione della Assemblea della Repubblica:

la disposizione del nuovo articolo 83 della Costituzione non considera separatamente le due province autonome e l'elezione dei tre delegati sarebbe affidata al consiglio regionale; inoltre la regione Trentino-Alto Adige non raggiunge il milione di abitanti per l'indicazione di un ulteriore delegato ed ha due consigli delle autonomie locali.

Attribuzione al Capo dello Stato del potere di indire l'elezione del consiglio regionale (comma III, articolo 22): questa attribuzione deroga alle disposizioni degli statuti speciali che attribuiscono l'indicazione delle elezioni al presidente della regione e ai presidenti delle province autonome.

Modifiche al Titolo V della parte seconda della costituzione (capo V del disegno di legge costituzionale): queste disposizioni sono quelle alle quali potrebbe applicarsi la clausola di maggior favore per le regioni a statuto speciale e le province autonome, oltre le limitazioni stabiliti nel sesto comma dell'articolo 34 a seguito dell'approvazione dell'emenda-

mento 34.27 (Anedda ed altri) alle sole disposizioni di modifica dell'articolo 117 della Costituzione.

Tutte le disposizioni di questo capo V concernono il grado di autonomia delle regioni, i vincoli e i limiti alle loro potestà, la riserva allo Stato di taluni ambiti di competenza, il potere di avocare a sé taluni oggetti o materie, il potere di intervenire autoritativamente in sostituzione della regione inerte o inadempiente. Per esse l'applicabilità immediata e diretta anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome è stabilita in deroga alle diverse attribuzioni, potestà, prerogative e competenze che derivano dai rispettivi statuti.

L'efficacia della clausola e la sua estensione a ciascuna delle nuove disposizioni costituzionali (quelle *ex lege* costituzionale n. 3 del 2001 e legge n. 131 del 2003, cosiddetta 'legge La Loggia') è stata oggetto di opinioni contrastanti della dottrina e di alcune pronunce costituzionali. Da ultimo le sentenze n. 236, 238 e 239 del 2004. In particolare l'approvazione e la modifica degli statuti speciali (articolo 33, modifica dell'articolo 116 della Costituzione;). La disposizione che disciplina l'intesa rende sostanzialmente superate le disposizioni che in ciascuno degli statuti speciali prevedono che il Governo nazionale comunichi all'Assemblea o al consiglio regionali i progetti di modificazione dello statuto di iniziativa governativa o parlamentare.

Sostanzialmente modificata (e ridotta) ne risulta anche la portata delle disposizioni che nello statuto sardo prevedono la possibilità di indire un referendum consultivo quando il consiglio regionale si sia espresso contro un testo di modificazione dello statuto approvato in prima lettura dalle Camere (articolo 54, comma terzo).

Non è modificata la disciplina del potere di iniziativa.

La disposizione relativa alla espressione dell'intesa è riferita in via generale a tutte le disposizioni degli statuti speciali.

Articolo 34: competenze legislative esclusive delle regioni.

Quest'articolo reca al comma 61 la nuova formulazione della clausola di maggior favore.

L'efficacia della clausola e la sua estensione a ciascuna delle nuove disposizioni costituzionali (quelle *ex lege* costituzionale n. 3 del 2001 e legge n. 131 del 2003, cosiddetta "legge La Loggia") è stata oggetto di opinioni contrastanti della dottrina e di alcune pronunce costituzionali. Da ultimo le sentenze n. 236, 238 e 239 de12004.

Dalle pronunce della Corte costituzionale — per quanto in sintesi e sommariamente si può indicare in questo contesto — si possono dedurre, tra l'altro, i seguenti principi generali:

la clausola di maggior favore agisce nei confronti delle disposizioni statutarie esistenti, nel senso che essa ha riguardo alle potestà, competenze e prerogative come definite dagli statuti speciali. Le disposizioni statutarie costituiscono norme di eccezione rispetto alla disciplina generale. Le « forme di autonomie più ampie » si identificano tramite il raffronto fra la portata (gli effetti) della norma generale (come modificata) e la portata (gli effetti) della disposizione statutaria. Questo criterio interpretativo consente di identificare nel soggetto della disposizione statutaria il soggetto che assume o conserva la 'più ampia' autonomia.

Le regioni a statuto speciale e le province autonome esercitano direttamente le « maggiori » potestà, competenze e prerogative quando per questo non sia necessario un ulteriore intervento normativo dello Stato; questo, se necessario a determinare e specificare l'esercizio delle nuove potestà, deve avvenire tramite norme di attuazione e la partecipazione delle commissioni paritetiche.

Le nuove disposizioni costituzionali che disciplinano potestà, competenze e prerogative dello Stato intese a definire e garantire imprescindibili esigenze di carattere unitario prevalgono sulle disposizioni degli statuti speciali anche in prestanza della clausola di maggior favore e — laddove queste siano presenti — trovano ap-

plicazione secondo modalità e criteri stabiliti dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

La giurisprudenza della Corte ha chiarito in via definitiva quindi come debba interpretarsi ed applicarsi, e quindi quali effetti abbia, la clausola di maggior favore presente all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Quanto ai commi 1, 4 e 5 dell'articolo 34 del testo a nostro esame si deve notare che la nuova definizione dei limiti all'esercizio della potestà legislativa (articolo 117 della Costituzione, nuovo testo del primo comma) e della competenza esclusiva (residuale) delle regioni (articolo 117, nuovo testo del quarto comma) sembra essere più ampia della competenza esclusiva e/o primaria definita dagli statuti speciali. Tuttavia l'unificazione di quest'ultima nella competenza di cui all'articolo 117 della Costituzione uniforma la soggezione delle materie attribuite alla competenza primaria a quella che la giurisprudenza costituzionale va definendo per la cosiddetta competenza residuale.

Ciò anche in assenza della possibilità di attribuire una ampiezza certa — in termini di soggezione a vincoli e limiti — alla qualificazione di « potestà legislativa esclusiva » recata dal nuovo testo del quarto comma dell'articolo 117. La clausola di maggior favore rende possibile conservare — se più favorevole — il catalogo statutario delle competenze.

In presenza della clausola di maggior favore le « materie » elencate alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* possono soltanto costituire una espansione delle potestà legislative e amministrative già attribuite dagli statuti speciali e rese operative dalle relative norme di attuazione. A queste è riservata ogni ulteriore disciplina che dovesse rendersi necessaria per regolare più in dettaglio l'ambito delle nuove potestà (ad esempio in materia di polizia locale) e per l'eventuale trasferimento delle funzioni amministrative.

Articolo 35, primo comma: ampliamento dei settori di disciplina legislativa soggetti al coordinamento della legge dello Stato.

L'applicazione diretta ed immediata di questa disposizione importa deroghe ed eccezioni al quadro delle potestà stabilito negli statuti speciali.

In primo luogo, infatti, alla attuale formulazione — che era intesa ad introdurre un coordinamento Stato-regioni in tre materie attribuite alla competenza esclusiva dello Stato (comma 2 dell'articolo 117) — si applica per le regioni a statuto speciale e le province autonome la clausola di maggior favore posta dall'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 secondo la disciplina di cui all'articolo 11 della legge n. 131 del 2003. Una interpretazione rigorosa dei nuovi limiti imposti alle autonomie speciali fa ritenere che l'applicazione diretta debba limitarsi alle 'materie' introdotte dal testo in esame e non espandersi a quelle già presenti nella precedente formulazione dell'articolo. In secondo luogo, i settori di intervento ai quali viene ampliata la potestà legislativa di coordinamento dello Stato appartengono tutti alla competenza legislativa concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma. Per la collocazione in quella sede le regioni a statuto speciale — che abbiano nel catalogo delle competenze del proprio statuto potestà primaria o concorrente — sono e restano 'protette' per le loro diverse e maggiori competenze dal filtro della clausola di maggior favore *ex* articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. In questa sede, per quelle stesse materie, verrebbe ora meno la clausola di maggior favore.

Si tratta, come ben noto, di settori di intervento che impattano — o per i quali la legislazione « di coordinamento » dello Stato può impattare — su numerose materie riservate alla competenza legislativa primaria delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. Inoltre, anche per le materie che i cataloghi statuari ascrivono alla competenza concorrente, l'assenza della clausola di favore fa venire meno l'esclusività delle norme di attuazione nella regolazione della specialità.

L'applicazione diretta di questa disposizione « si combina » inoltre con l'espansione amministrativa della potestà legislativa dello Stato che deriva dalla interpretazione che la Corte costituzionale ha dato della sussidiarietà nella disciplina delle funzioni amministrative. La competenza legislativa di coordinamento si esercita principalmente per la allocazione e disciplina delle funzioni amministrative.

Articolo 35, secondo comma: nuova disciplina del riconoscimento delle autonomie funzionali (cosiddetta « sussidiarietà orizzontale »).

Per le regioni a statuto speciale e le province autonome questa disciplina impatta direttamente con la competenza primaria in materia di ordinamento degli enti locali e con le materie nelle quali ricade la disciplina dei servizi pubblici locali.

Anche in questo caso l'applicazione della precedente formulazione — ancora filtrata dalla clausola di maggior favore — viene sostituita da una formulazione (più ampia) direttamente applicabile.

Si può ricordare in proposito che — sebbene soltanto in via incidentale e per rigettare l'interpretazione posta a motivo del ricorso — la Corte costituzionale ha ritenuto che in forza della clausola di maggior favore alle competenze statutarie delle regioni a statuto speciale e delle province autonome non si applica il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, ma « conserva validità » il principio del parallelismo fra funzioni legislative e funzioni amministrative (sentenza n. 236 del 2004, 3.1. del considerato in diritto). L'immediata applicabilità di questa disposizione sottomette anche le competenze legislative e amministrative delle regioni a statuto speciale alle disposizioni di principio che una legge ordinaria dello Stato dovesse dettare in materia.

Articolo 36: nuova formulazione dei principi cui ispirare la disciplina del potere sostitutivo *ex* articolo 120 della Costituzione.

L'effetto della disposizione di applicabilità diretta non concerne la potestà statale quanto le modalità del suo esercizio. Anche questo aspetto è chiarito dalla Corte costituzionale nella citata sentenza

n. 268 del 2004, 4.1. del considerato in diritto. Il sistema cui fa capo il potere sostitutivo «... non potrebbe essere disarticolato, in applicazione della 'clausola di favore', nei confronti delle regioni ad autonomia differenziata, dissociando il titolo di competenza dai meccanismi di garanzia ad esso immanenti. È dunque da respingere la tesi secondo la quale i principi dell'articolo 120 della Costituzione non sarebbero in astratto applicabili alle regioni speciali. Al contrario deve concludersi che un potere sostitutivo potrà trovare applicazione anche nei loro confronti, e che, riguardo alle competenze già disciplinate dai rispettivi statuti, continueranno nel frattempo ad operare le specifiche tipologie di potere sostitutivo in essi (o nelle norme di attuazione) disciplinate». Quanto all'esercizio del potere sostitutivo in ambiti di «nuova» competenza, la Corte ne subordina l'esercizio alla emanazione delle norme di attuazione, in assenza delle quali «la disciplina del potere sostitutivo di cui si contesta la legittimità (articolo 11 della legge n. 131 del 2003) resta nei loro confronti priva di efficacia e non è idonea a produrre alcuna violazione delle loro attribuzioni costituzionali».

Al contrario, la nuova disciplina del potere sostitutivo emanata in attuazione del nuovo secondo comma dell'articolo 120 della Costituzione sarà immediatamente applicativa anche nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome con effetto abrogativo anche di quanto stabilito nella legge costituzionale n. 3 del 2001 e dall'articolo 11 della legge n. 131 del 2003 (cosiddetta 'Legge La Loggia').

Articolo 38: attenuazione della clausola «*simul stabunt simul cadent*» nell'articolo 126 della Costituzione.

Formalmente, per l'espresso riferimento all'articolo 126 della Costituzione, si dovrebbe ritenere che questa disposizione, nonostante il comma 15 dell'articolo 43, non trova applicazione immediata nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

L'effettività di una immediata applicabilità nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome è condizionata dall'intrico normativo sul quale essa è chiamata ad agire.

Formulata negli stessi termini nei quali è attualmente presente nell'articolo 126 della Costituzione la clausola «*simul ...simul*» è presente nelle disposizioni transitorie della legge costituzionale n. 2 del 2001 relativamente agli statuti della regione Sicilia, della regione Sardegna, della regione Friuli-Venezia Giulia e della regione Trentino-Alto Adige, limitatamente alla disciplina della forma di governo della provincia autonoma di Trento. Essa è inoltre è presente — come disposizione di principio — nei medesimi statuti in relazione alla potestà di ciascuna regione o provincia autonoma nel disciplinare la propria forma di governo. La provincia autonoma di Trento l'ha accolta nella propria legge statutaria ed altrettanto ha fatto nel progetto approvato dall'ARS la regione siciliana.

Ritenere che questa disposizione — dichiarata espressamente applicabile dal comma 15 dell'articolo 43 — non si applichi alle regioni a statuto speciale perché riferita al solo articolo 126 della Costituzione significa ritenere che alle regioni ad autonomia differenziata non si applichi una disciplina che amplia l'autonomia statutaria.

Se effettivamente applicabile, essa abroga (fa perdere efficacia) le disposizioni contrarie che negli statuti speciali limitano la potestà statutaria della regione e nelle disposizioni transitorie obbligano a rispettare quella particolare forma di governo.

Resta la considerazione che gli statuti speciali risulterebbero modificati con una procedura che non rispetta gli elementi procedurali specifici (testuali e di consolidata prassi).

Articolo 39: disciplina dell'interesse nazionale. Prima delle leggi costituzionali n. 2 del 2001 e n. 3 del 2001 la questione di merito era disciplinata dall'articolo 127 della Costituzione e, con procedure leg-

germente diverse, da ciascuno degli statuti speciali. A sua volta il contrasto con l'interesse nazionale costituiva limite alla potestà legislativa anche primaria delle regioni ad autonomia differenziata.

Per altro — sebbene direttamente disapplicate in forza della clausola di maggior favore recata dall'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 — negli statuti speciali sopravvivono le disposizioni relative al controllo preventivo sulle leggi e alla pronuncia sul contrasto di interessi innanzi alle Camere (questione di merito).

La nuova disciplina si applica pertanto anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.

Anche in questo caso però l'effetto della dichiarazione di immediata e diretta applicazione esclude l'intervento (l'intermediazione) delle norme di attuazione che è invece principio costante nell'ordinamento delle specialità e uniforma il trattamento delle autonomie differenziate a quello delle regioni a statuto ordinario.

Articolo 40: abrogazione del parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali nel procedimento per lo scioglimento sanzionatorio dei consigli regionali.

La soppressione della Commissione parlamentare per le questioni regionali e questa disposizione fanno perdere efficacia alle analoghe disposizioni poste negli statuti speciali. Resiste invece la disposizione dell'articolo 8, secondo comma, dello statuto siciliano che in proposito prevede la «deliberazione delle Assemblee legislative dello Stato».

Articolo 43: Disposizioni transitorie (prima elezione del Senato federale secondo le modifiche introdotte dall'articolo 3 della legge costituzionale).

Si è detto come per l'elezione del 2011 — se saranno completate la legislatura in corso e la prossima — le legislature in corso nelle regioni Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e nelle province autonome di Trento e Bolzano risulteranno abbreviate a tre anni, a due anni quella in corso nella regione Sardegna e interamente completata quella della regione Sicilia.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa alle 21,20.