

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 9,05.

TIZIANA VALPIANA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Albonetti, Emerenzio Barbieri, Bornacin, De Laurentiis, Mauro, Piscitello, Ricciotti, Rosato, Tortoli e Zacchera sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantotto, 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 deliberazione, 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; Picicchio 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 9,07).

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; Picicchio 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 di ieri è proseguita la discussione sulle linee generali.

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

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sulle linee generali.

È iscritta a parlare l'onorevole Maura Cossutta. Ne ha facoltà.

MAURA COSSUTTA. Signor Presidente, siamo ad un passaggio cruciale per gli assetti futuri delle nostre istituzioni e per la vita concreta di tutti noi, ma la percezione di questa straordinarietà non c'è ancora. Troppa è ancora la distanza e la differenza che avvertiamo nel paese e, soprattutto, queste discussioni sono ancora percepite come ininfluenti rispetto ai problemi reali che tanto, invece, preoccupano.

La responsabilità di noi parlamentari dell'opposizione è, quindi, molto grande. Dobbiamo, innanzitutto, far comprendere che le decisioni di oggi avranno una ricaduta pesante e diretta sulla vita democratica e, quindi, sui diritti democratici di ognuno di noi e sulla fruibilità stessa dei fondamentali diritti sociali. Dobbiamo riuscire a scuotere le coscienze ed a promuovere una reazione civile, sociale, una straordinaria mobilitazione ideale, un vero allarme democratico, perché di ciò si tratta.

Questa non è una riforma, ma una controriforma della Costituzione. Non è una modifica, è il sovvertimento della Costituzione. Non sono aggiustamenti tecnici solo di alcune parti della seconda parte della stessa Costituzione, ma è un attacco a tutta la Costituzione.

La nostra non è un'opposizione solo al metodo, la solita arroganza di chi non si confronta e umilia il ruolo del Parlamento. Hanno discusso fuori dal Parlamento — nella « Lorenzago 2 » — e vengono oggi in aula, senza discussione nelle competenti Commissioni parlamentari, presentando solo all'ultimo momento il nuovo testo. La nostra è un'opposizione radicale anche e

soprattutto nel merito del provvedimento. È un progetto complessivo di trasformazione in senso autoritario delle nostre istituzioni, di rottura dell'unità nazionale, di smantellamento dell'universalismo dei diritti. È lo sbocco voluto, perseguito di riscrittura della nostra Costituzione. D'altra parte, il Presidente del Consiglio dice che la nostra Costituzione è « sovietica », è comunista e si rifiuta di andare alle celebrazioni del 25 aprile. È lo sbocco per riscrivere il patto sociale fondativo dei nostri principi costituzionali.

L'idea di fondo che si vuole far passare è quella di togliere valore e autorità alla Carta costituzionale e di metterla sullo stesso rango di una qualsiasi legge ordinaria. Non si cambiano, infatti, uno, due o tre articoli, ma quarantatré articoli della Costituzione, con il messaggio evidente, politico e culturale, che la Costituzione stessa non solo non deve essere più considerata intoccabile, ma che ormai questa Costituzione è vecchia e superata. Un furore controriformatore che si vuol far passare come coraggio e realismo politico perché è la modernità — questo è il messaggio — che impone la necessità del cambiamento.

Dobbiamo riuscire a smontare questo *a priori*, perché è il punto di attacco del loro progetto: far apparire logico, normale ciò che, invece, è costituzionalmente eversivo. Dobbiamo pertanto ricostruire, anche tra noi nel centrosinistra, una bussola forte, un rigore di pensiero critico, superando qualche sbandamento che pure si è registrato, nel recente passato, non restando più imprigionati nell'idea neutra della modernizzazione, che pone tutti nella comune ed obbligata condizione di cambiare. Una neutralità della modernizzazione, incapace di leggere e denunciare proprio gli elementi ad essa intrinseci di autoritarismo e di derive antidemocratiche. Democrazia di opinione, verticalizzazione sempre più forte dell'esecutivo, leaderismo, depauperamento democratico dei soggetti storici della rappresentanza (penso ai partiti, ma anche ai sindacati).

Ricordo la discussione nella Commissione bicamerale: era un dovere essere per

le riforme e, per di più, vi era un'enfasi sulla fase epocale, sulle trasformazioni avvenute, sulla necessità di trovare risposte nuove per legittimare una nuova fase politica.

Noi Comunisti italiani avevamo espresso in quella sede le nostre forti preoccupazioni e credo che dobbiamo tornare lì per ritrovare oggi insieme la forza e la coerenza di una cultura democratica capace di contrastare questo attacco e denunciare con questa consapevolezza che non è vero, come affermano le destre, che siamo di fronte al bisogno di una nuova identità della nazione, che si deve ritrovare un sentire comune, che è il tempo di una grande riforma per immaginare, a livello istituzionale, una nuova epoca. Anche qui, quanta enfasi! Non è vero che la nostra Costituzione è vecchia, superata e che ci vuole il coraggio del cambiamento.

Una riforma costituzionale è atto estremo e non può giustificarsi semplicemente sulla base di una fisiologica esigenza di modernizzazione dell'assetto istituzionale per adeguarlo ai tempi ed alle esigenze mutate. Se l'esigenza di modernizzazione vale per le leggi, per i vari settori dell'ordinamento, non è così per la Costituzione. Cito un costituzionalista: la Costituzione rappresenta in una comunità politica l'ordine di fondo, ordine dei diritti e dei doveri, dei poteri e delle garanzie, destinato a reggere nel tempo la vita della comunità, al di là di ogni cambiamento e modernizzazione nella vita sociale, economica, politica. Le Costituzioni nascono per essere durevoli, perché non devono inseguire i mutamenti, ma assicurare la stabilità. La Costituzione, quindi, non invecchia, accompagna, invece, il paese nella sua evoluzione. E così è stato in tutti questi decenni, dimostrando proprio il suo contenuto anticipatore. La Costituzione non si cambia, ma va rimodulata dalla giurisprudenza e dalle leggi. E la Costituzione non è rigida. Qui sta l'altro punto di attacco utilizzato da chi propone questa controriforma. Nella Carta costituzionale vi sarebbe una fissità che sarebbe di impaccio all'efficienza stessa del sistema istituzionale e politico ivi previsto. Non è

così! Non è vero che vi sono vincoli insormontabili di dettaglio della previsione costituzionale. Non lo è per le norme sulla nomina e sui poteri del Presidente del Consiglio e non lo è neppure per le norme sul bicameralismo perfetto. E la presunta rigidità della Costituzione — d'altra parte, lo abbiamo visto — è già stata in numerosi casi ampiamente interpretata. Quindi, non c'è rigidità e, soprattutto, i ritocchi che si vogliono introdurre sono, in realtà, scelte politiche con obiettivi politici. Non sono atti tecnici, semplici aggiustamenti di sistema. Le modifiche sono una distorsione vera dell'assetto democratico dei poteri e delle garanzie: è sottesa alla nuova forma di Governo del premierato assoluto, alle modifiche del sistema delle garanzie, una concezione minimalista della democrazia, che riduce la democrazia in pura procedura per la scelta e il cambio dei Governi.

Vi è una deriva autoritaria nelle soluzioni che si propongono. Questa controriforma della forma di governo è devastante. Il primo ministro concentra nelle sue mani ogni potere rispetto al Presidente della Repubblica, il quale conserva solo l'atto di nomina del primo ministro senza margini di discrezionalità rispetto al Parlamento, perché ha anche la facoltà di chiedere che la Camera si esprima con priorità su ogni altra proposta con voto conforme alle proposte del Governo. La fiducia è monopolio assoluto del primo ministro per qualsiasi oggetto. Non è affrontato, infatti, tale tema e, quindi, è possibile che si ponga la questione di fiducia anche su una legge costituzionale o sulla decisione della Camera in merito ad un'insindacabilità o, persino, ad un'autorizzazione a procedere o — peggio — come ha già sottolineato il collega Bressa, su leggi della Camera che spettano in via esclusiva alla competenza dello Stato, ossia leggi che riguardano direttamente la prima parte della Costituzione, che toccano i diritti e le libertà fondamentali.

Ecco come, attaccando la seconda parte della Costituzione, si incide nel tessuto vivo della prima parte della stessa. Ma vi è anche un primo ministro che concentra nelle sue mani ogni potere rispetto persino

allo stesso Governo. Il Primo ministro non dirige più, ma determina la politica generale del Governo; non mantiene più, ma garantisce l'unità di indirizzo politico e amministrativo. La collegialità del Governo sparisce. È un *premier* assoluto con potenti armi di ricatto sulla sua maggioranza, che trasforma la democrazia parlamentare in un'Assemblea eletta a suffragio universale per ratificare le sue decisioni.

È un *premier* che di fatto si elegge direttamente e che adopera l'investitura popolare come fonte di legittimazione del suo potere; si tratta di una deriva autoritaria, plebiscitaria, il bonapartismo del XXI secolo.

È una controriforma che dobbiamo denunciare per la sua pericolosità eversiva senza concedere nulla. Dobbiamo infatti affermare che non soltanto essa è dannosa e pericolosa, ma che non è utile anche soltanto pensare di mettere mano alla Costituzione sul versante della forma di governo.

I problemi di funzionalità del sistema politico non si risolvono con le riforme costituzionali; non c'è impossibilità, ma incapacità della politica. I problemi della politica devono essere risolti dalla politica, con i suoi strumenti.

La linea dell'ingegneria costituzionale per risolvere i conflitti, le inefficienze e gli squilibri anche del sistema politico non soltanto è inutile, ma è persino dannosa. L'effetto finale non è quello di ridurre le cause dell'instabilità: queste cause poi andrebbero bene indagate, perché, a mio avviso, non risiedono in un eccesso di rappresentanza, ma semmai, è vero il contrario; non risiedono nemmeno nella debolezza dell'esecutivo, che anzi si è rafforzato in questi anni, e né tanto meno nell'eccesso di garantismo a scapito della capacità decisionale.

L'effetto finale non è quello di ridurre le cause dell'instabilità, bensì quello di ridurre il tasso di democraticità reale del sistema. Meno democrazia, più oligarchia!

Inserire in Costituzione il principio della stabilità non ha alcun senso: i problemi conseguenti e correlati al sistema

elettorale maggioritario non sono problemi costituzionali, ma squisitamente politici e quindi da affrontarsi con specifiche leggi elettorali.

A mio avviso, non esiste una possibile proposta alternativa di riforma costituzionale sulla forma di governo, un'idea di premierato meno forte. La nostra dovrebbe essere una bussola chiara che non sbandi e che non ci diriga verso mete non volute; dobbiamo liberarci — perché talvolta in alcuni questo è stato presente — del mito delle riforme costituzionali, superando anche taluni errori commessi nel recente passato.

Mi riferisco alla legge costituzionale di modifica del Titolo V approvata dal centrosinistra: l'errore non è stato soltanto quello di approvare tale modifica a maggioranza, ma anche quello di « aprire » ad una modifica costituzionale che aveva implicazioni culturali ambivalenti.

Tali ambivalenze hanno pesato nel testo del Titolo V e credo tuttora pesino, considerati i differenti approcci alla critica, pur ferma e netta, di questa controriforma. So bene che il Titolo V contiene elementi importanti e positivi, ma personalmente considero per certi versi un azzardo aver « aperto » il dibattito sulle riforme costituzionali partendo dal tema del federalismo.

Il federalismo infatti non è terreno neutro, composto di tecnicismi formali e normativi: « aprire » al federalismo in Costituzione, senza considerare il contesto nel quale questo si costruisce è un'ingenuità! Pensare di concepire l'anno zero del federalismo, a costo zero, è qualcosa di più grave di un'ingenuità.

Gli articoli del Titolo V che introducono il federalismo fiscale non possono essere ovviamente concepiti come dichiarazioni di principio.

Ma dov'è allora la chiarezza in ordine alle forme e alle fonti di finanziamento del sistema di *welfare*? Dov'è la certezza, condizione indispensabile per l'efficace e vera equità del sistema delle risorse?

L'autonomia decisionale legislativa e fiscale delle regioni presenta un vincolo insormontabile, che è quello costituito

dalla coerenza sostanziale con i principi fondativi della prima parte della Costituzione. Ma allora, sono sufficienti i « palletti » introdotti nel Titolo V della Costituzione per impedire spinte centrifughe che slegano il modello istituzionale da quello sociale ?

Alcuni dicono che occorre soltanto andare avanti e quindi accelerare le riforme costituzionali garantendo in primo luogo l'attuazione del federalismo fiscale. Ma è tutto così chiaro ? Non sarebbe invece più utile un attento monitoraggio di quanto sta avvenendo, a partire dagli effetti redistributivi ?

Si dice ancora: dobbiamo incalzarli sulle loro contraddizioni e sulla eccezionale disinvoltura mostrata nell'adoperare linguaggi autonomistici, sino al punto da scrivere norme di reale secessione regionale, mentre si praticano invece atti di natura centralista.

Siamo proprio convinti che l'argomento giusto per contrastare questa controriforma sia quello di accusarli di centralismo ? O piuttosto non è vero che la loro è soltanto un'apparente contraddizione, che tiene invece insieme centralismo e secessione proprio per un progetto politico strategico ?

Questo Governo da una parte taglia la spesa sociale, vuole ridurre la tassazione e, quindi, le entrate fiscali, blocca la capacità impositiva delle regioni e degli enti locali, rifiuta il ripiano dovuto dei deficit progressi alle regioni; dall'altra, scrive in questa controriforma che le regioni hanno competenza legislativa esclusiva in materia di sanità, istruzione, oltre che di polizia locale. Formalmente, la contraddizione è stridente, ma così non appare se si legge la sostanza, la natura di questo federalismo.

Credo che la spinta vera verso questa controriforma rispetto al sistema delle autonomie non venga dai bravi amministratori per il buon governo dei territori. La spinta a questa controriforma proviene da interessi forti, consolidati. Si tratta di interessi economici delle regioni forti che cercano nella rottura del vincolo all'unità nazionale le ragioni di una maggiore com-

petitività sui mercati europei ed internazionali. Si tratta di interessi sociali dei ceti più garantiti, che auspicano la fuoriuscita dal sistema solidaristico dell'imposizione fiscale. Si tratta dell'interesse dei grandi gruppi economici e finanziari che dallo smantellamento del sistema pubblico di *welfare* prefigurano potenzialità concrete di sviluppo dei mercati privati assicurativi.

La *devolution* si coniuga con le politiche più centraliste con nessi reciproci di coerenza e di funzionalità. Altro che contraddizione ! Se il sistema pubblico di finanziamento del *welfare* non regge, e così vuole la destra, la scelta di aprire ai fondi privati assicurativi diventa logica conseguenza. Se le regioni possono in via esclusiva decidere il proprio modello sanitario è semplice rompere l'unitarietà e l'universalità del sistema.

Alcuni tra noi insistono dicendo: non fermiamo le riforme, interveniamo sulla tecnicità delle modifiche. Tuttavia, se questo è il progetto vero del Governo quali spazi di confronto possono restare ? È una controriforma devastante che rompe l'unità e l'universalità del sistema. È un attacco all'unità nazionale del paese. Sì, colleghi di Alleanza nazionale, perché non basta scrivere « interesse nazionale » se viene smantellata l'universalità e l'unitarietà del sistema dei diritti. Il paese è diviso non unito se i diritti sono esigibili rispetto al reddito ed all'appartenenza territoriale. Viceversa, la Repubblica resta una ed indivisibile, anche senza scriverlo, se non si attua tale secessionismo costituzionale eversivo.

Allora, cosa dobbiamo proporre noi ? Non credo, francamente, ad ipotesi di assemblea costituente perché non credo — lo dicevo prima — sia utile ripercorrere la strada del mito sostitutivo delle riforme costituzionali. Serve, invece, oggi un'opposizione intransigente, chiara, forte, in Parlamento e nel paese, per lanciare un allarme democratico, per far comprendere quanto tali decisioni riguardino direttamente il futuro di tutti noi. Servono per il futuro politiche legislative concrete di attuazione del Titolo V senza ulteriori modifiche costituzionali che prevedano, ad

esempio, l'effettiva perequazione con l'adeguamento delle risorse per il Servizio sanitario nazionale, con l'aggiornamento dei criteri di riparto attraverso il peso specifico della condizione socio-economica delle varie regioni. Serve, cioè, ripartire con risorse adeguate per evitare che le regioni, per coprire la sottostima del fabbisogno di spesa, debbano imporre tributi propri aumentando sempre più le disuguaglianze territoriali. Servono politiche concrete per ridurre le cause del contenzioso tra Stato e regioni.

Serve, soprattutto, un'alternativa di Governo il più presto possibile. È questa la responsabilità più grande che ci chiede il paese (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Comunisti italiani e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

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

GERARDO BIANCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, per la verità nella condizione in cui mi trovo, solitario in questo banco, mi verrebbe da parafrasare alcuni celebri versi di un poeta che cantò la caduta di Venezia: in solitaria malinconia ti guardo e lacrimo Italia (invece di Venezia) mia.

Questo mi parrebbe essere il clima nel quale stiamo discutendo questo importante disegno di legge di revisione costituzionale. Al di là dell'amarezza, vorrei subito osservare che lo scrupolo istituzionale del nostro presidente relatore, onorevole Bruno, nonché la sua amabilità, mi indurrebbero ad essere indulgente. Tuttavia, e purtroppo, le cose non vanno, signor Presidente: il legno è storto e, malgrado le potature, gli aggiustamenti e gli ultimi emendamenti, che forse il relatore avrà in tasca, e che noi ancora aspettiamo di conoscere, questi non raddrizzeranno minimamente il « tronco ». Quando si pone mano ad una revisione così vasta della Costituzione, tanto da minarne — questa è la mia visione — la coerente struttura, quando si introducono istituti che ne sovvertono l'impianto, penso che non possa bastare la procedura prevista dall'articolo

138 della Costituzione. Piuttosto, occorre interpellare direttamente il popolo, perché le revisioni che sono in questo momento in discussione invadono, ed in certo senso influenzano anche, la prima parte della Costituzione. Bisogna coinvolgere il popolo negli orientamenti, nel dibattito, nelle scelte.

Oggi il Parlamento è distratto e naturalmente è assente il popolo. Anche per quello che è accaduto in questi decenni, occorre pensare a una nuova fondazione nella continuità. Occorre un'Assemblea costituente e per questo ho presentato un'apposita proposta di legge, che è stata firmata anche dall'onorevole Biondi e che credo abbia anche l'adesione — ma forse azzardo — dell'onorevole Sterpa, che ringrazio per la sua presenza, e che avuto anche le firme e l'assenso di importanti esponenti dell'attuale maggioranza, come l'onorevole Malgieri. La revisione istituzionale regolata dall'articolo 138 della Costituzione si iscrive in una precisa logica, che è quella di una correzione, di un adeguamento, di un completamento delle norme attuali, ma pur sempre nell'ambito di una continuità della Carta costituzionale. Invece, deve essere ben chiaro che con il testo di riforma al nostro esame, in parte provvisorio e ballerino — ed ora ritoccato (al riguardo diamo atto al ministro Calderoli per aver almeno una volta tanto rispettato il galateo costituzionale) —, ci troviamo di fronte ad un capovolgimento di principi ed al rovesciamento di quell'attenta copertura che fu concepita dai nostri costituenti.

Come si potrebbe definire diversamente la perdita di ruolo, di funzioni e di autorevolezza della rappresentanza del Parlamento, che viene trasformata (dalla norma, così come è stata concepita) negli uomini del Presidente? Con il tramonto della rappresentanza si cancella uno dei pilastri della costruzione liberaldemocratica dello Stato. Uso ancora questo termine, sebbene il termine « Stato » sia stato declassato dall'infausta riforma del Titolo V, approvata nella precedente legislatura, che ha aperto anche delle falle che bisognerebbe chiudere. Chi ripercorre la storia

faticosa della nascita e dello sviluppo della democrazia sa che è nel ruolo della rappresentanza, e dunque principalmente nel Parlamento, che si è trovato l'architrave dell'assetto democratico del sistema politico. Ieri l'onorevole De Mita, in un robusto intervento, credo abbia dimostrato che con questa normativa costituzionale si va profilando un nuovo Parlamento, che perde ruolo, perde funzioni e diventa puramente decorativo.

Il collegamento tra libertà, democrazia e Parlamento è così stretto, intrinseco da poter affermare, come già osservò il Kelsen, scusate questa citazione, che il declino del Parlamento comporta di conseguenza il tramonto delle libertà politiche. Il testo in discussione, peraltro, con un'assurda concezione feudale del vincolo tra candidato e candidato *premier* significa di fatto la cancellazione della funzione parlamentare che ha, in un principio, che viene ribadito, ma che viene di fatto nullificato, della rappresentanza senza vincolo di mandato il suo fondamento.

L'esigenza reale che esiste e che è stata anche esaminata nelle precedenti legislature (si è tentato, al riguardo, anche di fornire risposte con proposte di legge che, purtroppo, non sono state approvate dal Parlamento) di rafforzare l'esecutivo, che potrebbe avere, in una soluzione limpida, chiara e verificata del cancellierato, la sua risposta e anche in altre più equilibrate formulazioni, viene, nel testo della maggioranza, risolta con una specie di organizzazione vassallatica dei poteri, dove il cardine del pensiero liberale dei pesi e dei contrappesi e del bilanciamento istituzionale è del tutto ignorato.

Per la verità, mi permetto di osservare che per chi si è autoproclamato Casa delle libertà è un po' deludente cancellare uno dei fondamenti del pensiero liberaldemocratico. Vi è da chiedersi quali culture ispirino le norme che ci vengono proposte e quale coerente linea viene perseguita nella contraddittorietà delle norme che, peraltro, oscillano tra il tentativo di dare un'onnipotenza al *premier*, immaginando poi una sorta di Senato che finirebbe anche, come è stato osservato, per ridurre

all'impotenza il Governo. È una strana contraddizione che porterà ad un groviglio ed alla paralisi. È la conseguenza inevitabilmente derivante da una debole cultura istituzionale che non può che generare confusione e pasticci (non mi ci soffermo, perché ieri l'onorevole Castagnetti ne ha data una certa dimostrazione).

Mi domando: come si può definire, per esempio, la contraddizione eclatante che viene ad aprirsi, onorevole Bruno, tra la funzione di interesse generale, cui dovrebbe assolvere il deputato eletto alla Camera, e l'amputazione delle sue prerogative (onorevole Bruno, mi rimetto alla sua competenza) sia nella presentazione di proposte di legge, che sono esclusivamente limitate alla competenza della Camera di appartenenza, sia nella impossibilità, senza l'iniziativa del Governo, di valutare la corrispondenza della deliberazione del cosiddetto Senato federale all'interesse generale del paese? Una imputazione grave che limita la capacità di iniziativa, peraltro, in un processo legislativo che gli stessi documenti della Camera hanno ritenuto farraginosa e, in qualche maniera, anche incomprensibile.

Neppure vi è da pensare che vi possa essere un guadagno di efficienza di governo, perché è una pura illusione immaginare che l'elezione diretta del *premier* comporti un automatico rafforzamento della governabilità del sistema. Potrei rifarmi alle penetranti osservazioni dell'onorevole Tabacci in materia; sono state molto puntuali e precise e dimostrano l'anomalia che verrebbe a determinarsi rispetto agli altri sistemi istituzionali con le norme che potrebbero essere introdotte se dovessero essere approvate.

Vorrei solo osservare che è convinzione comune della cultura politica e costituzionale che le società articolate e complesse, economicamente sviluppate, hanno bisogno soprattutto di regole e di mediazioni per essere ben governate, non di rigidità decisionale. Di qui, la rilevanza della rappresentanza e, quindi, del Parlamento e delle rappresentanze in generale per realizzare una società civile e politica che sia un insieme di forte coesione e dove l'an-

tagonismo sia una molla dello sviluppo e non una sorta di conflitto disgregante.

Senza la mediazione della rappresentanza si determina, peraltro, un rapporto diretto tra Governo e piazza. L'osservazione è presente soprattutto nella pubblicistica degli studi dei francesi, che hanno sperimentato il presidenzialismo; dunque, senza la mediazione, si determina un rapporto tra la piazza — che, naturalmente, punta a contrastare direttamente il Presidente — e la folla. E quando si realizzano tali fenomeni, caratterizzati dal contrasto diretto tra la piazza e il potere politico, ci troviamo nell'anticamera del plebiscitarismo; è così che nasce il populismo! E dietro il plebiscitarismo e il populismo — come ci ha insegnato Aristotele — si annida poi l'autoritarismo.

È evidente che qui ci troviamo agli antipodi dell'impianto della nostra Carta costituzionale, che nacque dalla grande tragedia di una guerra, anche civile, voluta dal fascismo e dall'ansia di libertà e di riscatto che animò la Resistenza. Ciò non può essere dimenticato o archiviato dicendo che è storia di sessant'anni fa!

Ecco perché è necessaria una profonda riflessione culturale, come quella che avvenne allora fra cattolici, marxisti, liberali, spiriti indipendenti e alla quale oggi si potrebbe aggiungere anche quella riflessione ispirata al pensiero nazionale anche conservatore, per fornire un solido fondamento a valori democratici e di libertà e all'istituzione repubblicana.

Allora sulle divisioni vinse lo spirito costituente, ma oggi dov'è lo spirito costituente? Il Presidente Casini lo ha invocato, ma di certo non rappresenta lo spirito costituente un'aula vuota che non sente la passione di partecipare a questo importante dibattito, nonostante vi siano stati interventi pregevoli. Dove sono i grandi slanci culturali, se non in determinati ambienti?

È ovvio che ciò non accade in quanto, per suscitare questo interesse, questa passione civile, è necessario coinvolgere la nostra società. A mio avviso, la strada più giusta è quella dell'Assemblea costituente; ecco perché non credo che rimedi e ag-

giustamenti possano creare un clima e un legame profondo fra il popolo e le regole che ne determinano la vita e l'organizzazione.

Non nego che, da decenni, esista l'esigenza di riconsiderare alcuni punti della Costituzione per adeguarli ai grandi mutamenti interni e mondiali, ma tutto ciò dovrebbe comunque avvenire nel solco della continuità e della tutela di quello spirito informatore che fu appunto di riconquista autentica della libertà. La libertà quale stella polare della scrittura di un testo costituzionale: da una parte la libertà e dall'altra il recupero di quella comunanza del saper vivere insieme che costituisce un elemento importante dell'unità morale, culturale e politica di un paese, pur nelle diverse articolazioni di quest'ultimo.

Invece, qui si sta procedendo sovvertendo, travolgendo, improvvisando, con un totale distacco da quello spirito che informò la nostra Costituzione. Ho l'impressione che talvolta, in alcuni ambienti, soffi un vento contro la stessa istituzione repubblicana; non si può agire armeggiando e inventando curiosi mostriciattoli, come il Senato federale, nel quale peraltro potere legislativo ed esecutivo si confondono.

So che lei, relatore Bruno, ha contestato tale aspetto.

Quale significato dare anche ad altre formule dove si configura, in un certo senso, un sistema proporzionale, così come è stato scritto? Scrivere nella Costituzione norme che in qualche modo prefigurano un determinato sistema elettorale è, a mio avviso, un gesto improvvido, che non può determinare altro che rigidità, una sorta di mostro da imbalsamare, corrispondente alla maggioranza che governa il paese.

È quindi necessario investire il popolo perché fornisca un mandato costituente chiaro, un'indicazione e un indirizzo precisi. È necessario aprire nel paese un ampio, diffuso, vigoroso dibattito, perché dietro il distacco dalla Costituzione vigente, presente in alcuni ambienti, si nasconde un'ambigua accettazione dei presupposti storici fondamento della nostra

Costituzione. Mi riferisco all'insistita richiesta di una riconciliazione: quante volte abbiamo sentito, anche in quest'aula, che bisognava riconciliare il paese? Ma la riconciliazione è avvenuta da oltre cinquant'anni, con un sistema politico che non ha escluso nessuno. Tale processo non è avvenuto neppure in Germania, dove la Corte costituzionale ha escluso determinati partiti. In Italia non è stato escluso nessuno, il sistema ha inglobato tutti, assolvendo i protagonisti, comprese quelle forze che si richiamavano a principi non alla base della nostra Repubblica.

Ho l'impressione che questo progetto cerchi di mascherare una sorta di revanscismo storico, che semmai condanna chi ha ricostruito l'Italia — addirittura la Democrazia Cristiana — e invece assolve, non per comprensione o compassione umana, ma per pelosa indulgenza storica, chi l'affondò nella guerra e nella distruzione.

Altro è fare giustizia, altro è recuperare anche i valori morali di chi ha combattuto dall'altra parte, come l'onorevole Violante rivendicò in uno splendido discorso. Altro è fare storia autentica, vera, che riponga i fatti al loro posto e li valuti tutti; altro è tentare di rovesciare il fondamento storico su cui invece deve basarsi il nostro sistema politico.

Anche sotto questo profilo, a mio avviso, è giusto coinvolgere oggi un elettorato invece estraniato. Tale elettorato dovrebbe accettare una riforma che investe le regole della sua vita politica senza saperne nulla. Un ammonimento antico, ripetuto dagli storici, dai sociologi e dai filosofi del diritto afferma che le riforme calate dall'alto non hanno vita, perché non entrano nella coscienza popolare. Ecco perché si rende necessaria un'Assemblea costituente. Essa è ancora più doverosa quando sono in gioco i destini dell'unità d'Italia.

Onorevole Sterpa, ho letto il suo articolo e sono rimasto profondamente colpito dalla puntualità, dal rigore e dal vigore con cui ha sottolineato alcuni aspetti. Il federalismo è una grande dottrina e noi, che veniamo dalla storia del popolarismo, non possiamo non essere sensibili a questo tema, che ci coinvolge da vicino perché fa

parte della nostra concezione di organizzazione della società, attraverso il principio della sussidiarietà. È vicino alla tradizione sturziana, alla visione degasperiana dell'unità europea, ma essa — ripeto un concetto spesso sostenuto — è dottrina dell'unità, non della separazione.

Il federalismo nasce da uno spirito di cooperazione, non di divisione. Il federalismo per disaggregazione contiene i germi della dissoluzione, e il retroterra, in Italia, è quello del separatismo. Ho constatato con piacere l'argomentare pacato di alcuni deputati della Lega nord, tra i quali lo stesso ministro Calderoli. Non voglio rifarmi ancora alla metafora di Cappuccetto rosso, usata ieri dall'onorevole De Mita. Mi è venuto in mente, però, un altro paragone e mi riferisco al famoso parallelo di Goethe, quando affermava come i giganti diventassero assai piccoli per poter passare attraverso il buco della serratura, salvo poi riprendere le dimensioni consuete.

Temo che le procedure inizialmente consultive saranno reclamate in seguito come obbligatorie, perché è nella logica delle cose che a concessioni seguano concessioni. Ogni potere, infatti, tende sempre a radicarsi nonché a rendersi indipendente.

Cosa chiederanno, dopo questa cosiddetta *devolution*, i rappresentanti della Lega, quando si accorgeranno che poco possono soddisfare il loro elettorato? Chiederanno sempre di più, e la politica del « sempre di più » non è la politica dell'organizzazione e della sistemazione.

Ecco perché bisogna ricreare condizioni di unità. Non entro nel merito delle singole proposte. Mi limito ad osservare che è necessario sapere se gli italiani vogliono, ad esempio, tanti sistemi educativi. È da tenere presente un dato: in un sistema globalizzato, l'unità della cultura è un elemento fondamentale per l'integrazione. Come si può immaginare di integrare gli immigrati, se non c'è dietro la forza della cultura, e se, invece, ci sono soltanto i dialetti, come potrebbe verificarsi con un sistema educativo organizzato in termini puramente regionalisti?

Si tratta di sapere infine – lo dico forse un po' retoricamente – se si deve chiudere una storia che ha nel Risorgimento le sue radici, che ha visto crescere l'Italia nella libertà e nel decentramento, sia dal punto di vista delle libertà sia da quello dell'economia, rendendola protagonista in Europa, per regredire in una sorta di provincialismo e di localismo sospettosi di ogni nuovo venuto e di qualsiasi apertura. La grandezza che viene dall'antica Grecia onorava sia gli stranieri sia i residenti (così era scritto in una stele dell'isola del sole).

È dunque tempo di fare chiarezza. Il mio invito è quello di creare con questo distratto dibattito parlamentare – che come vede, signor Presidente, non ha coinvolto neppure un collega della Margherita, ma mi sentono evidentemente estraneo – un vero spirito costituente, di dar vita all'Assemblea costituente e di sospendere, come è stato chiesto, il dibattito stesso per rivolgersi al popolo, affinché vi sia un mandato preciso.

Ciò che mi farebbe piacere rivivere, quale persona che ha vissuto gran parte della storia repubblicana, è di vedere aleggiare in questa Assemblea, anche per onorare la sua fatica e per rendere merito a coloro che si sono impegnati in questo settore, quello spirito che scrisse la nostra Costituzione, che ha retto e che ha reso anche grande e gloriosa l'Italia (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e Misto-Comunisti italiani e del deputato Sterpa – Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto parlare l'onorevole Saponara. Ne ha facoltà.

MICHELE SAPONARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con l'approvazione del disegno di legge costituzionale n. 4862, noto come disegno di legge sulla *devolution* ma che riguarda la modifica della parte II della Costituzione con un nuovo testo di 43 articoli, il Governo Berlusconi fornisce altra ed importante prova di essere in grado di realizzare il programma elettorale sottoscritto prima fra i componenti della Casa delle libertà e successivamente con il popolo italiano.

È proprio questo aspetto che ha scatenato nell'opposizione, anche in persone aventi responsabilità politiche ed istituzionali di rilievo, una faziosa e terroristica campagna di criminalizzazione di tale riforma e di delegittimazione del capo del Governo, che l'avrebbe portata avanti solo perché costretto dalla Lega. Mi dispiacque moltissimo sentire il 1° maggio di quest'anno un ex Presidente della Repubblica arringare, in piazza del Duomo a Milano, davanti ad una piazza composta prevalentemente da *no global*, che la Costituzione era sacra, che non andava cambiata e che comunque la nuova Costituzione era stata affidata a quattro buontemponi che meglio avrebbero fatto a raccogliere funghi in quel di Lorenzago!

Ed abbiamo sentito di peggio: che con questa riforma si sarebbe spaccata in due l'Italia e vi sarebbe stata un'Italia sempre più ricca e un'Italia sempre più povera.

Costoro ignorano, o meglio nascondono agli italiani, che di riforme dello Stato aveva parlato Spadolini, aveva parlato Craxi, se ne era occupata la Commissione Bozzi, poi la Commissione De Mita-Iotti e, infine, la Commissione bicamerale presieduta da D'Alema.

E non dicono agli italiani che la *devolution* è nata con la Costituzione, allorché furono previste le regioni e le autonomie amministrative, la legge istitutiva delle regioni, le leggi Bassanini ed infine la riforma del Titolo V della Costituzione, approvata con la risicata maggioranza di soli quattro voti. Ora esponenti qualificati delle opposizioni – quasi tutti – ammettono di aver commesso un grosso errore nell'aver approvato quella riforma senza un effettivo coinvolgimento dell'opposizione di allora, ma lo fanno solo per contestare a noi – che, peraltro, possiamo contare su una maggioranza ben più consistente – il diritto di procedere nella riforma e, conseguentemente, di attuare il programma di governo.

Stamattina l'onorevole Gerardo Bianco ha definito infausta quella riforma e mi pare che Rutelli, non so in quale occasione, abbia detto che la *devolution* è nata dall'articolo 114, il quale afferma che la

Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato.

Tutti ci invitano a mollare tutto e ad attuare una pausa di riflessione; fanno parlare la società civile per bocca di Luca Cordero di Montezemolo — che non pensavo fosse anche un politologo e un costituzionalista oltre che un grande imprenditore — e del professor Sartori, il quale prevede costi eccessivi per questa riforma che viene da lontano. In ultimo, gli onorevoli Violante e Castagnetti e stamane l'onorevole Gerardo Bianco hanno invocato l'Assemblea costituente, che avrebbe dal popolo italiano — consultato appositamente — il solo mandato di riscrivere la Costituzione. L'onorevole Gerardo Bianco ha sostenuto che si dovrebbe ricreare lo spirito costituente; in quest'aula però manca lo spirito costituente. Io so — anche perché sono tra i più anziani di questo Parlamento — cosa era lo spirito costituente; all'epoca infatti ero giovanissimo e mi ricordo personaggi quali Calamandrei, La Pira, Dossetti, Moro. Si trattava di uno spirito che oggi non possiamo ricreare poiché la società si è completamente modificata; allora vi era la disperazione, la miseria, la voglia di ricostruire e di riacquistare la libertà che si era sopita durante il ventennio.

Caro Gerardo Bianco, tu sai la stima che ti porto da tanti anni, in ogni caso debbo dirti che non possono ricrearsi delle condizioni che i tempi non consentono più. Si afferma che bisogna riflettere, che vi deve essere una pausa di riflessione; ebbene noi abbiamo riflettuto, stiamo riflettendo e siamo in grado di portare a compimento il lavoro intrapreso. Certo, la Costituzione è una cosa seria, serve per molti anni ed è augurabile che venga condivisa ed approvata da una larga maggioranza. Per lasciare soli i quattro «buontemponi» di Lorenzago abbiamo svolto un approfondito dibattito procedendo all'audizione di oltre quaranta docenti universitari! E, la modifica del testo del Senato è dovuta proprio a questo lavoro di ascolto e di ricerca.

Abbiamo apprezzato molto la sensibilità e l'intelligenza del ministro Calderoli, che proprio per raggiungere la massima condivisione ha ritenuto di incontrare la società civile, i presidenti di regione, di provincia ed i sindaci per ascoltare le loro esigenze ed i loro suggerimenti. Proprio per aver ascoltato questi suggerimenti il ministro Calderoli, laddove si è lamentata una scarsa rappresentatività territoriale, ha aggiunto due rappresentanti per ogni regione, ed è stata presa in esame l'elezione contestuale di Senato e regioni.

Sono stati eliminati i senatori eletti nella Circostrizione estero. Si prevede un *quorum* particolare per l'approvazione del regolamento della Camera. Alcune materie concorrenti (grandi opere, trasporto, navigazione, energia, comunicazioni ed organi professionali) passano alla competenza statale. Vi sono inoltre norme a garanzia di comuni, province e città metropolitane.

È stato lodevole lo sforzo compiuto nello smussare asperità ed incomprensioni intervenute tra le forze politiche anche facenti parte della maggioranza. Dalla dichiarazione di disponibilità ad accogliere anche altri suggerimenti provenienti sia dalla maggioranza che dall'opposizione si trae a mio avviso, e non solo alla luce del *fair play* dimostrato dall'onorevole Violante e da altri colleghi parlamentari, la ragionevole convinzione che il lavoro intrapreso, già soddisfacente, possa essere ulteriormente migliorato.

La *devolution*, sbandierata per fare terrorismo e addirittura presentata come una sorta di secessione mascherata, è l'argomento che, a mio avviso, presenta minori problemi. Questa parte viene approvata da chi pure è molto critico su altri aspetti, come il professor Barbera, che abbiamo sentito in Commissione e che ha rilasciato in questi ultimi giorni un'intervista importante sul *Corriere della sera*. « Con la stessa modifica — dice Barbera — si superano molti eccessi introdotti dal Titolo V approvato dal centrosinistra ». Si tratta di correzioni sacrosante perché l'energia, le

grandi reti di comunicazione, ed altre materie — come dicevo prima — tornano alla competenza statale.

All'articolo 120 si introduce una clausola contro ogni divisione sociale, giuridica ed economica delle regioni, laddove si afferma che, con legge approvata dalla Camera dei deputati e dal Senato federale della Repubblica, a maggioranza dei propri componenti, sono disciplinati, nel rispetto della sussidiarietà e della leale collaborazione, i principi che assicurino da parte delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni il rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria, l'incolumità e la sicurezza pubblica in caso di pericolo grave, la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. Il Governo può sostituirsi ad organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni nel caso di mancato rispetto delle finalità di cui al secondo comma. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà. Quindi, l'organizzazione di dettaglio è affidata alle regioni mentre i principi generali allo Stato, che può intervenire ogni qualvolta questi principi siano violati dalle regioni stesse.

Altra modifica importante è stata l'introduzione esplicita del principio dell'interesse nazionale, disposta dall'articolo 127, che, in sostanza, rappresenta il cemento e la *ratio* degli articoli 114, 118 e 120. Quindi, con la previsione esplicita del principio di sussidiarietà e di solidarietà è fugato ogni timore di creare regioni di serie A e di serie B.

Certamente, il Senato federale crea più problemi. Che fosse una conseguenza inevitabile del federalismo è da tutti ammesso.

Nella scorsa legislatura, al momento dell'approvazione della modifica del Titolo V, chi intervenne per la maggioranza (mi ricordo Cerulli Irelli, Soda e l'onorevole

Jervolino), ammettendo esplicitamente, chiaramente, che la riforma era incompleta e che quindi andava completata, parlava apertamente o di Camera delle regioni o di Senato delle regioni quale stanza di compensazione fra autonomie regionali e potere centrale.

Il centrosinistra, però, non riuscì a definirne il carattere: disse che lo avrebbe fatto nella legislatura successiva. Quindi, aveva usato come propaganda elettorale, sicuro che sarebbe stato gratificato nelle votazioni successive, la riforma del Titolo V, attribuendo a tale riforma una grande importanza, come ad una riforma voluta ardentemente dal popolo italiano, tanto che si sperava, nelle elezioni successive, che il popolo stesso avrebbe ricompensato i proponenti.

Tuttavia, il popolo italiano non votò per il centrosinistra, dando a noi il mandato di andare avanti. Noi avevamo, quindi, l'obbligo di completare quella riforma — infuata, secondo Gerardo Bianco — per evitare tutti i disastri che la stessa aveva comportato, quali la grande litigiosità fra Stato e regioni e, quindi, l'ingorgo della Corte costituzionale.

Certo, il Senato federale non è una Camera politica e non è legato da un rapporto di fiducia, anzi, addirittura, può bloccare l'attività di Governo così come autorizzerebbe l'ultima parte dell'articolo 70, nella quale si prevede che sulle materie concorrenti, laddove il Governo dichiara che le modifiche proposte dalla Camera dei deputati sono essenziali per l'attuazione del suo programma e tali modifiche siano approvate dalla Camera stessa ai sensi dell'articolo 94, secondo comma, il disegno di legge è approvato in via definitiva con le modifiche proposte, salvo che, entro 30 giorni, il Senato federale deliberi di non accogliere tali modifiche, con la maggioranza dei tre quinti dei propri componenti. Orbene, proporrei — per questo ho presentato un emendamento in tal senso — di sopprimere questa parte della norma che ho richiamato.

Anche il premierato, ovviamente, presentava e presenta qualche problema che,

a mio avviso, può essere risolto; peraltro il ministro Calderoli ha già accolto molti suggerimenti atti a superarlo.

A chi grida allo scandalo di un *premier* sinonimo di tiranno ricordiamo che di tali forme di Governo si parlò nella Bicamerale e, precisamente, nella bozza Salvi, e che detto istituto è conseguenza inevitabile del principio maggioritario affermato con il referendum del 1993 che ha dato origine al presidente della regione, al sindaco e al presidente della provincia eletti direttamente. Certo, l'esigenza della governabilità, da tutti avvertita, deve conciliarsi con la democrazia, con il rispetto della maggioranza e della minoranza.

Comunque, se si raffrontano i Governi della Prima Repubblica, che duravano, in media, otto o nove mesi, e che poi, spesso, si trasferivano al mare — Governi balneari: li ricordo bene, come al tempo dell'onorevole Leone —, con i Governi attuali, si comprende e si apprezza il nuovo istituto.

In sostanza, proponiamo di rafforzare la governabilità attraverso un patto sul programma tra *premier*, maggioranza e corpo elettorale: chi vince, governa per cinque anni, secondo il programma proposto, che ha avuto l'approvazione del corpo elettorale; da parte sua, l'elettore non corre il rischio di essere governato da maggioranze diverse da quelle elette. Così congegnata, la norma proposta tende ad evitare ribaltoni (è per questo che viene definita volgarmente norma antiribaltoni).

Nel 1994, il Presidente Berlusconi governò solo per sei mesi, pur essendo stato eletto dal popolo italiano — c'era già il bipolarismo imperfetto; cominciava a delinearsi quel bipolarismo che adesso cerchiamo di costituzionalizzare —, in quanto alcune forze della maggioranza di allora ritirarono la fiducia e la concessero, in seguito, a persone diverse da quelle che erano state votate dagli elettori. Ciò è avvenuto anche nella scorsa legislatura, allorquando la maggioranza degli italiani votò per Prodi e, poi, si ritrovò D'Alema e, infine, Amato. Chi, in passato, aveva votato per la Democrazia cristiana in un momento in cui c'era la guerra fredda — e che mai avrebbe votato per un esponente della

sinistra — si trovò ad essere governato da chi non avrebbe votato: una grande beffa per gli elettori!

GERARDO BIANCO. Senza vincolo di mandato, Saponara!

MICHELE SAPONARA. Orbene, ad evitare il riproporsi di tale situazione, viene riconosciuta al primo ministro la facoltà di chiedere lo scioglimento del Parlamento ove sia sfiduciato, a meno che la maggioranza non indichi altro esponente della stessa in grado di continuare l'attuazione del programma di Governo. Come si può agevolmente notare, anche in questo caso la governabilità è stata assicurata.

Punti certamente condivisi, rispondenti a suggerimenti provenienti dai costituzionalisti auditi e, peraltro, fatti propri dalle opposizioni, sono gli altri sui quali mi soffermerò da qui a poco.

Prima mi preme rilevare però che, nonostante si sia ricorsi soltanto all'articolo 138 della Costituzione e non all'elezione di un'Assemblea costituente, si è cercato di creare lo spirito costituente, di sollecitare alla partecipazione tutti i componenti della Camera e del Senato alla formulazione di questo nuovo testo. Voglio dire, cari amici, che noi siamo eletti dal popolo italiano con il mandato di fare leggi non solo ordinarie, ma anche costituzionali. Quindi, non vedo perché non dovremmo ritenerci legittimati, beninteso manifestando la massima apertura ed assicurando la massima disponibilità, ad approvare leggi costituzionali, allo stesso modo in cui si è ritenuto legittimato il centrosinistra nella passata legislatura. Né vale obiettare, da questo punto di vista, che la riforma del Titolo V attuata dal centrosinistra si componeva di pochi articoli e, di conseguenza, era ben poca cosa rispetto ad un disegno di legge di riforma che consta di 43 articoli.

Cari colleghi, sulla *devolution*, sul completamento della riforma del Titolo V che noi proponiamo avete fatto opera di terrorismo; ora, avete preannunciato che chiamerete il popolo italiano al referendum per farla bocciare!

Perché? Perché a voi non interessa una riforma fatta bene, non interessa una riforma costituzionale: a voi interessa servirvi di questa situazione per una campagna elettorale che per voi si presenta non bella e che sperate di vincere attraverso un referendum che, secondo voi, dovrebbe avere un esito a voi favorevole.

Parlavo di punti certamente condivisi (che rispondono peraltro ai suggerimenti dei costituzionalisti auditi e fatti propri dall'opposizione). Mi riferisco alle varie garanzie riconosciute all'opposizione, tra cui la presidenza delle Commissioni di inchiesta. Si tratta di un aspetto importante, che deve garantire l'opposizione, che può esercitare nelle Commissioni d'inchiesta i poteri di ispezione, di controllo, di denuncia. Quindi tutto ciò che non è previsto dalla Costituzione vigente, perché voi sapete che le Commissioni sono presiedute da esponenti della maggioranza.

Quanto alla previsione dei deputati a vita anziché dei senatori a vita, va considerato che la Camera è l'organo politico ed è giusto che gli ex Presidenti della Repubblica e le personalità che hanno dato lustro all'Italia nel campo scientifico e letterario, che il Presidente della Repubblica ritiene possano dar lustro anche alle istituzioni, facciano parte della Camera dei deputati e non del Senato, la cui funzione è più vicina alle autonomie regionali e territoriali.

Viene inoltre prevista l'elezione dei giudici della Corte costituzionale e dei componenti del Consiglio superiore della magistratura sia da parte della Camera sia da parte del Senato. Non si comprendeva, infatti, il motivo per il quale tale profilo fosse riservato solo al Senato e non anche alla Camera, organo politico per eccellenza. Si tratta peraltro di suggerimenti a noi pervenuti dai costituzionalisti e dagli amici dell'opposizione. Quindi, lo spirito costituente noi abbiamo cercato di crearlo.

Per ciò che concerne la previsione che la grazia possa essere concessa solo dal Presidente della Repubblica senza la controfirma del ministro, bisogna dare atto al Governo, presentatore del disegno di legge di riforma, della sensibilità dimostrata in

questo campo. Ricorderete tutti l'ampio dibattito svoltosi nell'estate scorsa, anche in Commissione affari costituzionali sulla questione della grazia. Allora si diceva che la prerogativa affidata al Presidente della Repubblica potrebbe essere bloccata dal ministro della giustizia. Sono noti infatti le polemiche ed il dibattito svoltosi sull'argomento e la necessità di non provocare strappi o difficoltà costituzionali. Il che fa ricordare il conflitto di attribuzione sorto allorché il ministro Martelli si rifiutò di controfirmare il provvedimento di grazia per Curcio voluto dal Presidente Cossiga, che, per fortuna, rinunciò al conflitto.

Con questa norma si vuole evitare, in sostanza, che un ministro, anziché competente o proponente, diventi « prepotente » ed impedisca al Presidente della Repubblica di esercitare una delle sue prerogative quale quella di concedere la grazia. Certo, non è sfuggita la delicatezza del problema, atteso che specialmente in determinati casi si tratterebbe di una iniziativa e di una responsabilità politica. Comunque, il Governo e la Commissione hanno ritenuto di risolvere il problema lasciando integra al Presidente la sua prerogativa. In un testo di riforma di ben 43 articoli della Costituzione, ritengo si debba esaminare anche la possibilità o comunque l'opportunità di rivederne altri di grande attualità. Mi riferisco all'articolo 68 ed all'articolo 79.

Dell'articolo 68 della Costituzione si è trattato in occasione dell'esame del cosiddetto lodo Maccanico-Schifani, successivamente dichiarato incostituzionale. Ovviamente, non intendo riproporre l'autorizzazione a procedere, ma solo la sospensione delle indagini e dei processi pendenti a carico dei deputati e dei senatori fino alla cessazione della loro funzione. Ho presentato una proposta emendativa in tal senso, che spero raccolga un'ampia maggioranza.

Ricordo a tutti che la principale obiezione mossa al lodo Maccanico-Schifani era che si dovesse procedere con legge costituzionale e non già con legge ordina-

ria. Noi qui stiamo varando una legge costituzionale, e quindi si tratta della sede adatta.

Ma l'altro argomento non meno importante — anzi, a mio avviso decisivo — è che la sospensione dei processi è prevista da una decisione del Parlamento europeo. La stessa, al paragrafo 2, prevede che l'articolo 10 del protocollo disciplini l'inviolabilità dei deputati. Detta immunità è un privilegio del Parlamento europeo, ed assicura, per la durata delle funzioni del deputato, l'esenzione da procedimenti penali o da altri ostacoli frapposti dalle autorità pubbliche alla sua libertà personale.

A proposito di processi, l'articolo 5 del suddetto protocollo dispone che i processi vadano sospesi fino all'esaurimento del mandato. Si stabilisce, infatti, che un'indagine o un procedimento penale nei confronti di un deputato devono essere sospesi qualora il parlamentare lo richieda. Noi proponiamo che si verifichi tale sospensione qualora lo richieda il parlamentare ed anche qualora la Camera di appartenenza lo conceda: pertanto, è la Camera di appartenenza che deve richiedere al giudice la sospensione, sia stata o meno richiesta dal parlamentare stesso. Ovviamente, dunque, anche secondo la mia proposta la sospensione non è automatica, ma deve essere richiesta dal Parlamento.

Anche la prima parte dell'articolo 68 della Costituzione merita una modifica. Infatti, con l'articolo 3 della legge prima Boato, poi lodo Maccanico-Schifani, si estendeva chiaramente l'insindacabilità anche a quell'attività di denuncia effettuata al di fuori del Parlamento, ma comunque connessa alla funzione parlamentare. La Corte costituzionale, purtroppo, ritiene che tale specificazione non rientri nell'articolo 68, così come previsto dalla Costituzione; di qui il moltiplicarsi dei conflitti di attribuzione, e quindi della necessità di costituzionalizzare la libertà del deputato di espletare la sua attività di denuncia anche fuori dal Parlamento, purché connessa alla sua funzione parlamentare.

L'articolo 79 della Costituzione riguarda l'amnistia e l'indulto. Purtroppo la maggioranza che è stata prevista con legge...

PRESIDENTE. Onorevole Saponara, concluda !

MICHELE SAPONARA. ... se è riuscita ad evitare il proliferarsi di provvedimenti di clemenza, impedisce la loro approvazione anche quando questi si rivelino indispensabili. È questo il motivo per cui si propone una maggioranza leggermente diversa, ma comunque rilevante.

Signor Presidente, onorevoli colleghi e amici, auspico che vengano superate tutte le divisioni di schieramento e l'opposizione preconcepita, da « muro contro muro », e che si ritrovi in quest'aula, compatibilmente con i tempi mutati (che non consentono la passione civile e politica della Costituente del 1946), quello spirito che faccia pensare ad una Costituzione nuova, ammodernata ed adeguata ai tempi, ma che rimanga immutabile nei principi fondamentali.

L'obiezione che viene mossa, infatti, è che, mutando questa parte della Costituzione, indirettamente si pregiudicano anche i principi fondamentali. Noi, invece, vogliamo che i principi fondamentali della Costituzione restino immutabili e che quella riforma costituzionale che stiamo proponendo sia quella richiesta dai tempi che tutti conosciamo (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e della Lega Nord Federazione Padana — Congratulazioni*).

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

MARGHERITA COLUCCINI. Signor Presidente, nonostante le delucidazioni ora fornite dall'onorevole Saponara, anch'io come tutti i colleghi che mi hanno preceduto, mi trovo a svolgere un intervento in discussione sulle linee generali senza conoscere, se non per sommi capi — e non definitivi —, il senso e la sostanza del disegno di riforma della parte II della nostra Costituzione.

Di per sé, ciò è già motivo di perplessità e, soprattutto, segna una modalità di approccio incomprensibile e direi anche antiparlamentare verso una materia che richiederebbe la creazione di un reale terreno di confronto tra maggioranza ed opposizione. Richiederebbe almeno la presenza di un'aspirazione, la dimostrazione di una volontà reale e misurabile.

Sottolineo, come hanno fatto molti colleghi prima di me, la totale assenza di tutto ciò e noto, al contrario, la manifestazione di una tentazione che definirei furba, di cui il ministro Calderoli ha voluto farsi quasi portatore — quasi portavoce — di aperture e ricerca di soluzioni comuni, finanche il riconoscimento della bontà delle opzioni poste dall'opposizione e, dall'altra parte, invece, la solita e perniciosa spinta autoreferenziale di questa maggioranza, che nega ogni elementare principio, non tanto di collaborazione democratica, quanto di confronto sereno e possibile su una materia come questa, che non è appannaggio di questa o quella maggioranza politica, ma patrimonio collettivo di un popolo e di una nazione.

Credo che il senso di tanta confusione e, se permettete, anche di malafede — peraltro male organizzata —, si colga nelle parole pronunciate ieri dall'onorevole Tabacchi, il quale ha detto: « L'impianto complessivo di questa riforma risente di troppe, disparate sollecitazioni ». A chi, e con quale intento, l'onorevole Tabacchi si rivolga è fin troppo semplice intuirlo. Ciò che più interessa è il riconoscimento della difficoltà di trovare un punto di equilibrio e di mediazione tra le diverse spinte che animano i singoli partiti della coalizione e della maggioranza. È la certificazione della composizione di un'alchimia modesta, che vorrebbe la nostra Carta fondamentale sottoposta a interessi di parte. Tante, troppe velleità, che difficilmente — e con risultati mostruosi — possono stare insieme, se non andando a stravolgere un assetto istituzionale inteso quale garanzia di pari opportunità e di pari dignità per i cittadini.

L'accordo sembra essere stato trovato, se pure di basso profilo. Si tratta di un

accordo per il quale ciascuno rinuncerà a qualcosa e si accontenterà di qualcos'altro: ciascuno con la propria bandierina da sventolare, tutti e reciprocamente con la certezza di avere comunque ostacolato l'altro e impedito il peggio. È chiaro che se ciò è vero, la tentazione autarchica, cui ho fatto riferimento in precedenza, non è più soltanto immaginabile: al contrario, è chiara strategia e, per voi, ritengo, necessità primaria di sopravvivenza politica, che non contempla variabili, né modificazioni.

L'aggiornamento della nostra Carta costituzionale ed il suo adeguamento ad una diversa condizione sociale del nostro paese, la necessità della modernizzazione delle istituzioni, di una loro migliore agibilità, di una loro maggiore funzionalità, sono temi riconosciuti come fondamentali per ridare slancio e prospettiva ad un paese stanco e sfiduciato, che chiede stabilità e adeguata rappresentanza, nel quale la volontà del popolo sia riconoscibile e paritariamente praticata, nel quale le opportunità di crescita sociale ed economica siano diffuse e solidali, nel quale le diversità territoriali siano fattori di crescita unitaria.

Per tutto ciò, credo sarebbe necessario armonizzare e modulare con rigore e lungimiranza anche le differenti posizioni e visioni politiche. Sarebbe necessario organizzarsi lucidamente su un progetto di lunga durata e unitario, che miri diritto al cuore del nostro essere — per continuare ad essere — comunità nazionale. Mi riferisco, evidentemente, al mille volte evocato spirito costituente, che non può essere improvvisato né tanto meno utilizzato a seconda della necessità di consenso trasversale. Il rischio che corriamo, invece, è che il disegno di riforma presentato e sostenuto fondi la propria radice su una smaccata e pericolosa schizofrenia, che può consegnarci un sistema ordinamentale incongruente ed inefficace: un paese bloccato, senza futuro e democraticamente azzoppato. Questo è un prezzo troppo alto, che — evidentemente — il paese non si può permettere di pagare, così come esso non ha bisogno di vedere acuiti ed