

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

897^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 15 NOVEMBRE 2005

(Antimeridiana)

Discussione del disegno di legge costituzionale:

(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione *(Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D, già approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, in sede di seconda deliberazione, il disegno di legge costituzionale, dopo la discussione generale, sarà sottoposto solo alla votazione finale per l'approvazione nel suo complesso.

Non sono ammessi emendamenti né ordini del giorno, né lo stralcio di una o più norme. Del pari, non sono ammesse questioni pregiudiziali e sospensive. Sono ammesse le dichiarazioni di voto.

La relazione è stata già stampata e distribuita. Il relatore, senatore Pastore, ha chiesto di integrarla. Ne ha facoltà.

PASTORE, relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo. Innanzitutto mi rimetto, chiaramente, alla relazione scritta al disegno di legge, che è stata voluta da me e dalla Commissione, come accompagnamento a un testo complesso e articolato e quindi come strumento di ausilio alla lettura, alla conoscenza e all'approfondimento del testo della riforma. Per questo devo ringraziare, in particolare, oltre che per l'attività che svolgono quotidianamente, i consiglieri della Commissione e i loro collaboratori che hanno lavorato alla redazione della relazione.

Intendo ora svolgere una seconda premessa: devo dare atto al senatore D'Onofrio, che è stato relatore nella prima lettura al Senato di questo provvedimento, della sua volontà di tornare alla trincea dell'Aula e quindi di assumere una connotazione, un ruolo politico, nell'ambito del suo Gruppo e del partito di cui è autorevole esponente, sottolineando l'importanza che viene data al provvedimento, piuttosto che assumere, o meglio confermare, il ruolo più tecnico-politico del relatore d'Aula; per questo mi trovo immeritatamente a svolgere quel lavoro che avrebbe dovuto, naturalmente, svolgere il senatore D'Onofrio.

Vorrei integrare la relazione scritta con alcune notazioni di carattere generale, che possono naturalmente aiutare anche i colleghi nella definizione dei temi della discussione e poi nel voto finale. Questo disegno di legge di riforma ha subito notevoli critiche, che hanno fatto premio sul suo effettivo contenuto, perché la maggioranza si è preoccupata più di portare avanti il lavoro nelle Aule che di contrastare forse una polemica assolutamente ingiusta.

Riassumendo le principali critiche, si è detto che la riforma è frettolosa, non necessaria, unilaterale, voluta solo dalla Lega. Inoltre, sono state fatte alcune critiche tra loro contraddittorie, ma spesso pronunciate dallo stesso Gruppo politico, se non dalla stessa

persona, a seconda dei luoghi nei quali le esternava: per cui si è detto, magari a Reggio Calabria, che la riforma sfascia il Paese e a Torino che la riforma è centralista.

Si è detto, ancora, che questa riforma non risolve le difficoltà serie e profonde che sono state determinate dall'approvazione della modifica del Titolo V della Costituzione e ancora che non garantisce la governabilità a causa del processo legislativo eccessivamente complesso, rilevando però che essa è legittima e introduce un Premierato così forte da definirsi assoluto. Anche qui abbiamo due posizioni assolutamente contraddittorie. Cercherò, brevemente, di fare più che altro delle sottolineature a queste critiche.

La prima riguarda la cosiddetta riforma frettolosa, quindi la questione dei tempi. Non voglio ricordare in quest'Aula il percorso dei progetti di modifica costituzionale che hanno attraversato tutte le legislature, dalla prima fino a questa, ma soprattutto le ultime; ricordo che in realtà sono cinquant'anni che, da un lato, il Paese aspetta una riforma che attenui il centralismo dal quale è affetto il nostro sistema politico e amministrativo, che ha origini lontane, che si è rafforzato nel Ventennio e che è rimasto nel nostro sistema istituzionale, nonostante il regionalismo, diciamo, attenuato della nostra Carta costituzionale; dall'altro lato, sono cinquant'anni che il Paese aspetta la riforma della governabilità, perché sappiamo com'è nato il nostro sistema costituzionale, cioè in una situazione di poteri bloccati, con due Camere paritarie ma elette in maniera diversa, che quindi contribuiscono all'ingovernabilità del sistema, con un Governo che probabilmente, nello scenario europeo, è il più debole, il meno autorevole che ci sia.

Il fatto che la riforma giunga in questa legislatura è dovuto alla circostanza che essa è stata preceduta anche, da ultimo, da un lavoro molto ampio della Commissione D'Alema nella passata legislatura, che ha trovato però un esito molto parziale, la riforma del Titolo V, insufficiente e caotico e che oggi richiede una rivisitazione profonda per dare piena attuazione a quel disegno e per introdurre, accanto a un federalismo equilibrato e ragionevole, anche un sistema di Governo serio, autorevole, all'altezza dell'Unione Europea.

Le ragioni sono state già accennate: sono quelle di completare il federalismo della passata legislatura, che recentemente è stato definito (io lo dissi, ma questo aggettivo è stato ripetuto da un costituzionalista autorevolissimo della sinistra, cioè il professor Barbera) letteralmente un federalismo sgangherato e quindi dannoso per il Paese, conflittuale, che determina continuamente dei momenti di rottura e di flessione tra i vari livelli di governo, perché nella riforma di allora non si prevedeva nemmeno quel luogo di incontro politico, di compensazione che oggi invece questa riforma prevede.

La riforma che stiamo discutendo oggi introduce anche il tema della governabilità del sistema, che è diventata ancor più necessitata nel momento in cui si è modificata la governabilità nelle autonomie locali e nelle Regioni. Inoltre, l'Europa si apprestava, con il nuovo Trattato europeo, a rafforzare la governabilità a livello europeo e sicuramente essa, passato questo momento di stasi e di trauma dopo il *referendum* in Francia e in Olanda, riprenderà il cammino per rafforzare la governabilità del livello europeo, però è rimasta fuori la governabilità del sistema Paese.

Quindi, questa riforma mira finalmente a ricondurre allo stesso livello delle altre istituzioni che ho citato il Governo nazionale.

È stato contestato il metodo della riforma. Ritengo che mai come in questo caso si sia tenuto conto non solo dei precedenti in tema di riforma costituzionale, ma anche del dibattito sviluppatosi in questa Aula come in quella della Camera. Ricordo che molte osservazioni rese dall'opposizione sono state recepite dal testo oggi all'esame di questo ramo del Parlamento. Ricordo che la Casa delle libertà preferì il Premierato rispetto al sistema semi presidenziale alla francese perché si pensò che il primo sarebbe stato ben accetto dall'opposizione che si era spesa su tale forma di Governo e, sia in sede di Commissione D'Alema che successivamente, in alcuni disegni di legge presentati anche in Senato, aveva dimostrato il suo favore.

Vi sono alcune espressioni e alcune formule introdotte nella riforma costituzionale che traggono origine dagli interventi, dai suggerimenti e dalle critiche espresse dall'opposizione sia alla Camera che al Senato. Pertanto, ritengo che la Casa delle Libertà non possa essere tacciata di chiusura e che anzi, nel momento in cui verranno approfonditi gli articoli e i commi del disegno di legge sarà possibile conoscere meglio le ragioni che hanno portato a scegliere una formula piuttosto che un'altra.

Desidero, inoltre, far presente che vi fu un momento preciso, in particolare presso la Camera dei deputati (e gli atti lo dimostrano, come pure la stampa di quei giorni) in cui addirittura si propose di estrapolare dalla riforma il federalismo, che dava - e continua a dare - enormi problemi di gestione, al fine di pervenire ad una nuova formulazione. Ebbene, tale apertura proveniente dall'opposizione fu stroncata dall'intervento dell'allora candidato *in pectore* del centro-sinistra e presidente del Consiglio, onorevole Prodi.

Egli sosteneva infatti la tesi del "muro contro muro" perché convinto che non bisognasse trattare. A suo avviso la riforma non andava varata perché il sistema costituzionale vigente in Italia era efficiente, valido e adatto al nostro Paese.

È stato detto, infine, che la riforma è stata voluta dalla Lega. Non contesto che quest'ultima abbia particolarmente premuto sul piede dell'acceleratore per introdurre un federalismo serio ed equilibrato. La Lega ha compiuto un grande percorso ed è passato da un secessionismo che potremmo definire eversivo di alcuni anni fa ad un federalismo costituzionale, ragionevole ed equilibrato che condividiamo. Infatti, modificare i livelli di governo assicurando un intervento unitario da parte dello Stato è un obiettivo che appartiene alla cultura politica non solo della Lega, ma anche a quella dei cattolici e dei liberali. Ciò perché i livelli di governo devono avvicinarsi sempre più ai cittadini, ed il federalismo è esattamente questo.

Nel presente disegno di legge oltre alle questioni riguardanti il federalismo ve ne sono altre che concernono l'unità del Paese. Si parla tanto della clausola "salva patria". L'aver introdotto l'obiettivo dell'interesse nazionale che la riforma del 2001 aveva ingiustamente cancellato, diminuendo così le possibilità per il Governo centrale di farsi garante dell'unità del sistema; l'aver modificato la norma dell'articolo 120 del testo della riforma del Titolo V in una formulazione più stringente e più adatta alle necessità unitarie; l'aver soppresso quella formula e il meccanismo del federalismo differenziato presente nel testo attualmente vigente della Costituzione quale voluto dall'Ulivo quando approvò la riforma del Titolo V.

Ma accanto a queste modifiche del sistema federale nel senso di un equilibrio complessivo dei poteri, in questo contesto anche la cosiddetta *devolution* fa parte di un processo di chiarimento, di completamento e di maggiore certezza dei poteri dei vari livelli di governo. Ma accanto a questo c'è la creazione di strumenti di governo del federalismo quali il Senato federale, una Corte costituzionale rinnovata, per quanto riguarda le nomine dei giudici, quale la previsione di luoghi nei quali ci si può confrontare sugli interessi nazionali, regionali, locali. Questo non è da sottovalutare soprattutto per il fatto... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Collegli, siamo in pochi ma non riusciamo comunque ad ascoltare quello che dice il senatore Pastore. Vi invito a limitare il chiacchiericcio.

PASTORE, *relatore*. Onorevoli colleghi, dovendo ascoltare ore di interventi, qualche minuto di attenzione sarebbe doveroso e opportuno da parte vostra. La riforma federale contiene anche la previsione di luoghi nei quali ci si può confrontare e si può mediare politicamente tra vari livelli di Governo. Questo però lo prevede la nostra riforma, non quella introdotta dall'Ulivo.

Il primo luogo di mediazione è proprio il Senato federale perché con il sistema elettorale individuato, con la contestualità, credo che si possa realizzare quella sincronia politica e istituzionale tra Regioni, autonomie locali e Stato centrale. Ma voglio aggiungere, sulla questione cui accennavo prima della Lega passata dal secessionismo al federalismo, che questo è un dato politico di estrema rilevanza. Noi oggi abbiamo assistito, con i Governi di centro-destra, a fenomeni che hanno caratterizzato la storia d'Italia e a tentativi di includere nella responsabilità di Governo forze che erano ai margini del sistema di Governo legittimandone quindi pienamente a livello democratico la partecipazione.

Avvenne un secolo e mezzo fa con Cavour e con il Connubio, si cercò di farlo con Giolitti per introdurre i socialisti (un'operazione non riuscita), purtroppo avvenne con risultati contrari con i fascisti, si è tentato - e si è riusciti - nel dopoguerra con i socialisti attraverso il centro-sinistra; oggi con il centro-destra, prima attraverso la rottura di quell'arco costituzionale che stringeva il sistema e l'inclusione (definita con termine riduttivo e piuttosto brutto sdoganamento) dell'ex MSI, oggi AN, poi, con l'inclusione a livello di responsabilità di Governo della Lega che dalla secessione è passata al federalismo. Di ciò dobbiamo essere

tutti grati all'evoluzione politica del nostro Paese che ha consentito di mettere a frutto le pulsioni, le spinte, le esigenze, gli interessi che queste forze hanno rappresentato più recentemente nel nostro Paese.

Non dico nulla sulla devoluzione, anche se questa riforma viene definita la *devolution*, in realtà ne è una piccola parte, pur se importante perché rientra in una previsione più complessiva del federalismo. Accanto a questo vi sono altri aspetti che credo si potranno scoprire quando, sgombrando il campo dai pregiudizi dell'appartenenza a questo o quello schieramento, si leggerà il testo costituzionale ed anche attraverso i commenti che di questo testo saranno fatti nei prossimi mesi, quando si andrà verso il *referendum*.

Un altro aspetto della riforma che viene trascurato è la presenza nel testo costituzionale di alcune norme transitorie, due in particolare, che cercano di porre rimedio - naturalmente ciò avverrà dopo che sarà divenuto legge definitiva - ad un fenomeno gravissimo che si è verificato con l'approvazione della riforma del Titolo V del 2001: il passaggio graduale dallo Stato alle autonomie di funzioni, personale, risorse, e così via.

La riforma del 2001 non conosceva alcuna norma transitoria: dall'oggi al domani siamo piombati da un sistema centralista appena appena regionale ad un sistema federale, senza alcun paracadute. Ci siamo trovati letteralmente schiacciati a terra dalla conflittualità che si è generata subito tra lo Stato e le Regioni, dalle difficoltà pratiche di attuare un federalismo quando ne mancavano gli strumenti elementari: Regioni senza statuti e senza risorse, lo Stato senza possibilità di trasferire personale e risorse alle Regioni o di poterlo fare solo in condizioni di tempo estremamente lunghe.

Il testo al nostro esame prevede proprio due norme del genere: una sul trasferimento del personale, l'altra sulla pressione fiscale, formula che ha inorridito i puristi del costituzionalismo (perché sembra che la pressione fiscale non esista nel nostro ordinamento costituzionale), ma che ha un significato - direi - costituzionale estremamente importante. Quindi, ritengo che, anche sotto questo profilo, l'approvazione definitiva della riforma non potrà che portare beneficio al Paese. (*Applausi dai Gruppi FI, AN e LP*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Manzella. Ne ha facoltà.

***MANZELLA (DS-U).** Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, all'ultima lettura di un testo costituzionale di lungo corso sembrerebbe che non ci sia nulla da dire che non sia già stato detto. Fu questa la presunzione che, oltre cinquant'anni fa e poi tralaticciamente in successive riforme del nostro Regolamento, condusse ad una disciplina scorrettamente restrittiva di quest'ultima deliberazione: niente emendamenti, niente ordini del giorno, niente questioni pregiudiziali o sospensive, niente stralci: soprattutto niente votazioni articolo per articolo, divieto questo che pone sicuramente il nostro Regolamento in contrasto con l'articolo 72 della Costituzione.

Ma, di questo scontro frontale tra Regolamento e Costituzione, forse varrà la pena parlare in più appropriato momento. Qui interessa sottolineare che tale procedura restrittiva partiva da un presupposto di consenso: rafforzato dalla mancanza, allora, della disciplina del *referendum* confermativo e, dunque, dal vincolo insuperabile della maggioranza dei due terzi. Questi presupposti non ci sono più e così oggi l'esame di un progetto che tocca, come questo, tutta l'organizzazione della Repubblica registra un'assenza di garanzie per la definitiva decisione parlamentare proprio nel punto più delicato del nostro impianto costituzionale, quello della sua revisione.

Dunque, non può cambiare niente in questo disegno di legge mentre, paradossalmente, ad opera della stessa maggioranza che lo sostiene, tutto sta mutando nell'universo politico del Paese, a causa della restaurazione, dopo dieci anni, del regime proporzionale.

E allora, signor Presidente, signor Sottosegretario, signor relatore, in un Parlamento ove regnasse la logica del diritto e della politica si sarebbe imposta una pausa di coerenza: per valutare la compatibilità tra gli assetti costituzionali previsti in questo progetto e il nuovo ordinamento elettorale che avanza. E si sarebbe allora potuto magari vedere, in un onesto giudizio, che certe critiche di fondo avanzate dall'opposizione a questo progetto, vigente il regime maggioritario, perderebbero forse vigore in un'ottica proporzionalista. Mi riferisco, ad esempio, al cruciale capitolo sulle garanzie, ai gravi rilievi di omesso adeguamento delle

garanzie costituzionali nel passaggio dal proporzionale al maggioritario: ora che si torna di nuovo, in un andirivieni un po' schizofrenico, dal maggioritario al proporzionale.

Ma altre critiche avrebbero acquisito invece una più profonda motivazione, alla luce del vecchio metodo elettorale che ritorna. Mi riferisco al modo di elezione dei senatori: come giustificare ora la formula dell'articolo 57 di questo progetto, che impone di "garantire la rappresentanza territoriale da parte dei senatori"? Nel momento stesso in cui, questa rappresentanza territoriale, è di fatto azzerata da una legge che distrugge i collegi territoriali e crea il listone regionale, in cui ogni scelta dell'elettore sarà una scelta semplicemente di partito, senza possibilità di decidere, né sulla persona del rappresentante, né sugli interessi territoriali da far valere? Mi riferisco, anche e soprattutto, al meccanismo di governabilità di questo progetto, che l'opposizione ha a lungo criticato, con la denuncia della esasperazione del "premierato assoluto", ma che ora, per l'incombente di una legge elettorale proporzionalista, e caratterizzata al Senato da illegittimi premi regionali di maggioranza distribuiti a casaccio, appare come una pericolosa costruzione, pericolante nel vuoto di un assetto parlamentare parcellizzato che promette ingovernabilità, con il rischio weimariano di scioglimenti a ripetizione (senza però la consolazione della astratta perfezione stilistica della Costituzione di Weimar).

L'assetto delle garanzie, l'assetto parlamentare, l'assetto di governo, già criticabili per come sono stati scritti in questo progetto, appaiono oggi costruzioni di un paesaggio lunare, dato che non c'è nulla nella terra del buon senso e del diritto, non c'è nulla nella storia di questa Repubblica che li possa giustificare.

Quel paesaggio lunare che forse è l'unica flebile scusante della seduta notturna di stanotte, quando, appunto, mi si dice, ci sarà plenilunio. Una decisione della maggioranza, avallata dalla Presidenza di questa Assemblea, che ferisce - direi - il comune senso del pudore dei rapporti politici e istituzionali; una decisione sul "disordine dei lavori", nel momento in cui un dibattito costituzionale si incrocia, in quest'Aula, con un dibattito elettorale per decidere sulle regole fondamentali della nostra democrazia.

Come si vede, resta incontaminato da questa riflessione il progetto nella sua parte di *devolution*. La parte che giustamente dà nome al tutto, nonostante qualche componente della maggioranza - per ultimo abbiamo sentito il nostro relatore - si affanni a dire che c'è anche dell'altro in questo progetto. In realtà, lo abbiamo constatato, quel poco altro che poteva starci è affondato nel confronto con il meccanismo elettorale che si vuole introdurre.

Resta dunque la *devolution*, che nel confronto con il progetto elettorale esce forse rafforzata: se il premio di maggioranza variabile regione per regione assumerà anche la funzione di esaltare ulteriormente la logica del ghetto. I venti ghetti regionali che questo progetto, con la norma base della esclusività legislativa e anche con una sorta di assolutismo fiscale, vuole creare, almeno come illusoria bandiera per frange corrive di elettorato. Basta leggere la sentenza di ieri della Corte costituzionale sulla finanziaria del 2004 per capire come la maggioranza della *devolution* maltratti poi, di fatto, l'autonomia delle Regioni e degli enti locali.

Comunque, illusorio o no, non è questo tempo di ghetti; è tempo di interdipendenze, di chi sa vederle e valorizzarle. Mai come ora la nostra comunità nazionale ha bisogno di inseparabile coesione, di unità nella visione del futuro. Se ci spezzettiamo, addirittura per obbligo costituzionale, non avremo la forza di reggere alle crisi e alle tensioni che già ci minacciano.

Tutti i senatori dell'opposizione che si sono iscritti a parlare, per rispetto al Parlamento, nelle poche ore concesse, esprimeranno questo bisogno di unità. Sono l'avanguardia parlamentare di quella partecipazione popolare al *referendum* che si esprimerà per un'altra Italia, per un'altra Costituzione. Un'altra Costituzione che non rinnega, però, le radici del '48, né il clima di intesa nazionale, di secondo Risorgimento che la segnò allora, ma che svilupperà fino in fondo e attuerà la formula dell'articolo 3 della nostra Carta originaria, quella che parla di "effettiva partecipazione" di tutti i cittadini "all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

Le primarie di massa del 16 ottobre hanno dimostrato quanto profondo e maturo sia ormai questo bisogno di partecipazione. Su questa, noi dobbiamo ora sagomare il nostro sviluppo costituzionale, uscendo dal gioco di specchi dell'arida meccanica istituzionale che è tanta parte di questo progetto, così lontano dall'animo e dalle domande popolari.

Vogliamo cominciare da quell'articolo 49 che parla dei partiti, per immettere nella loro configurazione strutturale, nelle condizioni del loro funzionamento, il carattere dell'apertura alla consultazione di iscritti e non iscritti, insomma di quell'area larga di 4 milioni di cittadini che il 16 ottobre ha sottoscritto concretamente un'adesione ideale e una voglia di cittadinanza attiva: dando nome, indirizzo, telefono e soldi per continuare a farsi coinvolgere.

Vogliamo continuare con il Parlamento, ripristinando innanzi tutto, quale che sia il sistema elettorale alla fine prescelto, il legame tra parlamentari e collegi territoriali a dimensione umana, il tessuto che è stato lacerato, la dimensione essenziale della democrazia. Assegnando una configurazione istituzionale nuova, in connessione stretta e vincolante con le procedure rappresentative parlamentari a istituti di democrazia diretta come il *referendum*, l'iniziativa popolare, la petizione e dando, viceversa, una struttura aperta all'esercizio del controllo cittadino e delle comunità locali nella procedura dell'inchiesta parlamentare.

Vogliamo dare a questo Senato la dignità e il ruolo nazionale di una Camera di composizione e di confronto tra Governo centrale e governi territoriali, aprendo Commissioni e Assemblea con pari dignità ai rappresentanti di Regioni, delle Province e dei Comuni, così com'era del resto già previsto da quell'articolo 11 della nostra riforma del 2001, norma sabotata dalla maggioranza con evidenti complicità istituzionali.

Il Senato sarà così il punto di sbocco della ricca diversità italiana, di tante aspirazioni articolate del nostro popolo, il punto di coordinamento delle rappresentanze, il nodo essenziale della rete delle assemblee elettive, l'isola della ragione nazionale e dell'unione nella diversità: ed anche il luogo di valutazione di quell'interesse nazionale reintrodotta come formula astratta, ma svuotata di valori sostanziali e giustiziabili.

Così operando, non avremo bisogno di cavalcare il vecchio cavallo dell'antiparlamentarismo endemico del nostro Paese, vendendo la riduzione del numero dei parlamentari come toccasana populista. In un disegno funzionale la riduzione del personale politico dovrà essere una conseguenza, e non una premessa. Vogliamo che vi sia la possibilità di sottoporre a *referendum* confermativo non solo le revisioni costituzionali, quale che sia la maggioranza parlamentare che le abbia approvate, ma anche le leggi elettorali, le leggi organiche di revisione dei codici, di disciplina delle comunicazioni di massa, sull'organizzazione delle autorità indipendenti, sull'ordinamento dei giudici.

Ecco i grandi orizzonti del costituzionalismo dei tempi nuovi contro la asfittica concezione di sopraffazione di poteri e di separatismo strisciante che caratterizza questo disegno di legge. Tutto dice che tra oggi e domani, per la procedura e per la sostanza, sarà scritta una pagina nera nella storia di questa Assemblea. I Gruppi parlamentari dell'opposizione la riscatteranno subito con l'iniziativa del *referendum*, un atto parlamentare che riapre il dibattito e chiama alla partecipazione politica. Questa sarà il segno di un discorso in continuazione coerente di quello glorioso del 1948: il discorso della evoluzione costituzionale nel segno del nostro tempo e delle sue passioni contro il conservatorismo culturale, le chiusure, il corrompimento istituzionale e gli autentici arretramenti di questo progetto.

È per questo che il voto scontato di domani non sarà affatto scontato nel futuro costituzionale della nostra Patria. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-Com. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mancino. Ne ha facoltà.

***MANCINO** (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevole Brancher, onorevoli colleghi, quanto diverso è lo stato d'animo di ciascuno di noi nella seduta di oggi e di domani rispetto alla fase del dibattito parlamentare all'inizio di questa legislatura; quanta diversità di pensiero e di sentimento: allora, al di là di una cornice politica di contrapposizione, la critica non era tanto ai contenuti quanto alle modalità di approvazione del Titolo V.

Quanta determinazione è cresciuta nel corso degli eventi! La riforma costituzionale avrebbe avuto bisogno di prendersi cura anche nel corso della seconda lettura, di alcune pregiudiziali: il Parlamento, sia pure nella continuità di questa legislatura, a fronte di un dibattito che si è svolto non solo nelle Aule parlamentari ma anche nel Paese, può sollevare pregiudiziali di incostituzionalità sul punto della revisione globale della Seconda parte della Carta.

Abbiamo, infatti, modificato una parte rilevante della Costituzione, non è stata toccata la parte relativa alla giustizia, che si è invece ritenuto di rimettere alle modifiche attraverso leggi ordinarie, sulle quali peraltro la Corte costituzionale è intervenuta, ritenendo illegittime alcune proposte che erano state approvate dal Parlamento.

Un intero impianto costituzionale, che avrebbe meritato risposte da parte della maggioranza, si può modificare attraverso il ricorso all'articolo 138? Non c'era, invece, bisogno di uno strumento diverso, magari un'assemblea di revisione costituzionale che non mettesse in dubbio la legittimità della legislatura e, perciò, il potere costituito delle Camere? Questa assemblea, costituita da saggi veri, avrebbe potuto accompagnare il lavoro di entrambi i rami del Parlamento, libero di approvare o meno un testo e in caso affermativo con l'ultima parola agli elettori. Si è parlato spesso di Assemblee costituenti, ma questo problema non è stato mai affrontato con l'intento di risolvere le riforme. Di certo, però, con il ricorso all'articolo 138, possiamo rivedere singole parti, ma non un intero sistema di organizzazione del potere.

Se si modificano 54 articoli, evidentemente c'era bisogno di arrivare ad una Costituzione pattizia, perché di questo si tratta: di un patto all'interno della maggioranza stipulato sulla testa dell'intero Parlamento; l'opposizione è stata, infatti, tagliata fuori da qualunque colloquio o da qualsivoglia attenzione anche rispetto a proposte riguardanti, ad esempio, i contenuti del Titolo V che erano state avanzate qui in Senato, bocciate e poi riprese alla Camera, e magari in quella sede parzialmente accolte. Si tratta di una Costituzione pattizia perché ciascuno si ritrova in essa: la Lega Nord sul tema della devoluzione, Alleanza Nazionale sull'interesse nazionale, Forza Italia sul Premierato assoluto e l'UDC su una riforma elettorale del tutto incoerente - come poc'anzi faceva rilevare il senatore Manzella - rispetto all'impianto nuovo che si vuole dare alla Costituzione.

Nel 1993 una legge elettorale ha inciso profondamente sulla natura del sistema, posto che alcuni si sono illusi che resistesse la natura parlamentare, anche se in prevalenza era diffusa l'opinione che avessimo invece imboccato la strada che ritroviamo oggi nell'impianto della Costituzione al nostro esame, in base al quale il primo Ministro deve essere eletto direttamente dal corpo elettorale, apponendo il suo nome sulla scheda, e collegando anche la sua maggioranza attraverso candidature riferite alla sua persona.

Proprio questo collegamento organico ha rotto un impianto cinquantennale che aveva fatto registrare in Parlamento lo svolgersi di dialoghi anche aspri, ma produttivi di eventi, eventi politici e legislativi, tesi al miglioramento della condizione complessiva del Paese. Con la riforma siamo in presenza di una maggioranza che secondo il rivisitato impianto costituzionale fa corpo a sé, che resta la maggioranza del primo Ministro a disposizione dello stesso e sotto la minaccia di eventuali ricorsi allo scioglimento anticipato.

Si è criticato sempre il contenuto del Titolo V. Ora io rivolgo la seguente domanda: con una maggioranza così cospicua (di 100 parlamentari alla Camera e di 45 al Senato), se proprio non era digeribile il Titolo V, perché lo avete soltanto ritoccato, e non l'avete interamente abrogato, come facevano prevedere le critiche e le censure che sono partite anche da autorità istituzionali?

Nella presentazione di una indagine conoscitiva - lo sa bene il senatore Pastore - abbiamo ascoltato critiche aspre nei confronti del Titolo V, che però nel nuovo impianto è rimasto così com'era, salvo le modificazioni dovute al fatto che è sembrato giusto che alcune materie dovessero trasferirsi nuovamente in testa alla competenza statale e non rimanere in testa alla competenza regionale. Perché questa ossessiva critica alla attribuzione alle Regioni di alcune competenze esclusive?

Signor Presidente, parlando del disegno di legge anticipatore della devoluzione, già ebbi a dire che sarebbe stato il corpo elettorale a sancire definitivamente se nella Carta costituzionale potesse essere inserita ad esclusione dello Stato o in conflitto con esso una competenza esclusiva delle Regioni in tema di scuola, di sanità ed allora anche di polizia locale, quando venne omesso dolosamente e con furbizia l'aggettivo "amministrativa".

Il modello di devoluzione proposto incrocia una competenza esclusiva dello Stato nei settori dell'istruzione e della sanità, oltre una competenza concorrente Stato-Regioni in materia d'istruzione. Quale esclusività si può realizzare, se la Carta costituzionale, al secondo comma dell'articolo 117, attribuisce una competenza esclusiva allo Stato nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore civile e in quello sociale? Fra le due competenze

esclusive, deve prevalere ogni volta che occorre la decisione della Corte Costituzionale, mentre sarebbe più giusto utilizzare il buon senso di chi governa, di chi ha la maggioranza nel Paese?

La devoluzione apre un'inquietante pagina di rottura ordinamentale, perché incide anche sulla prima parte della Costituzione, sull'articolo 3, inerente all'eguaglianza dei diritti dei cittadini. Si afferma che l'attribuita competenza esclusiva delle Regioni riguardi solo la parte organizzativa. Ritengo invece trattarsi di molto più della parte organizzativa. Per altro, "rompendo" con una competenza ineliminabile dello Stato nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, si tratta di vedere se di fronte anche alla pochezza delle risorse, detti livelli possano essere rispettati laddove inferiore è la produzione della ricchezza sul territorio.

Di certo so che, con questa riforma devolutiva esclusiva, andremo incontro a periodi bui: ammettendo una competenza esclusiva dello Stato nel settore della salute, sia pure attraverso norme generali e una potestà legislativa esclusiva in tema di organizzazione sanitaria dell'assistenza, di certo realizzeremo una disparità di trattamento tra cittadini.

Per non parlare, poi, della scuola, dove la competenza esclusiva statale è sia sulle norme generali sull'istruzione, sia sui principi fondamentali che debbono regolamentare la disciplina scolastica; principi fondamentali che possono significare anche vincoli, senatore Pastore. Con la legge La Loggia ci siamo limitati ad una legge quadro per ottenere un censimento dei principi fondamentali, ma non abbiamo mai affrontato in questa legislatura un solo contenuto relativo a principi fondamentali che debbono regolamentare la competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni.

Parlo da una posizione diversa, che spesso è criticata dai centralisti di casa nostra. Da convinto regionalista, di fronte all'articolo 2 della Costituzione, che non è messo in discussione, e che recita: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo...» e all'articolo 3 che recita: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale...» mi chiedo - riconoscendo la competenza esclusiva delle Regioni - come si possano realizzare questi due obiettivi fondamentali della Carta costituzionale del 1948.

Se «È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale...», mi chiedo come, quando e in che misura possa intervenire lo Stato, cioè il Governo e il Parlamento, in settori destinati alla competenza esclusiva delle Regioni. Senza sconfinare in conflitti di attribuzione, mi chiedo quale patto si possa siglare tra Stato e Regioni senza che queste ultime diventino parte costitutiva e fondante - oggi sì, dopo il Titolo V - di una delle due Camere che hanno competenza legislativa.

So che è stato speso molto tempo sul tema dell'interesse nazionale. Mi riferisco all'argomento che di volta in volta il senatore Nania ha indicato a merito della sua parte politica. Una sentenza della Corte costituzionale aveva già sancito che lo Stato, ove prevalessse una ragione legata all'interesse nazionale, potesse legiferare su qualunque materia ancorché appartenente alla competenza esclusiva delle Regioni. Come abbiamo risolto, colleghi, l'interesse nazionale? In maniera paragiurisdizionale. Il Governo pone il problema che la questione assegnata alla competenza del Senato interessa il Governo; se il Senato non se ne fa carico, il Governo chiede di spostare la competenza alla Camera, la quale decide inappellabilmente.

Avremmo così una competenza eventuale del Senato, una competenza, cioè, che dipende soltanto dalla valutazione che sul singolo caso fa il Governo. C'è proprio bisogno di un Senato ridotto ad avere competenze solo eventuali?

Sia nella funzione bicamerale sia in quella legislativa in materia di legislazione concorrente il Senato o ha competenza ridotta o, anche quando gli è attribuita, può perdere l'affare a favore della Camera.

Forza Italia ha avuto in premio il Premierato assoluto, il quale degrada il Parlamento ad una condizione di dipendenza dall'Esecutivo. Non mi sfugge l'importanza che anche il Presidente del Consiglio ritenga utile il ricorso allo scioglimento anticipato.

Lo scioglimento delle Camere è questione seria e va disposto da organo terzo, che non può non essere il Capo dello Stato.

Pongo una seconda questione: è previsto che in qualunque momento il Parlamento può sfiduciare il Governo e si va a casa. Ma può fare solo questo: può sfiduciare. Se dovesse, invece, ritenere che il Presidente del Consiglio non ce la faccia a governare, che non sia in

grado, anche fisicamente, di continuare l'attività di Capo dell'esecutivo, che si sia reso responsabile di reato grave, quale parola ha il Parlamento, se per dare la sfiducia al Governo, quella costruttiva, deve fare ricorso alla stessa maggioranza uscita dalle elezioni? Il partito del Primo Ministro ha le mani libere per sfiduciare costruttivamente il Capo del Governo?

Qualcuno ci rimprovera che preferiamo il ribaltone, ma il ribaltone è un concetto giuridico o è un dato culturale? Personalmente sono sempre stato contrario al ribaltone. Del resto nel lontano 1994, presiedendo un gruppo uscito ridotto dalle elezioni, mi opposi alla sollecitazione del segretario politico dell'epoca, onorevole Buttiglione, e non presentai al Senato, come invece avvenne alla Camera, la mozione di sfiducia nei confronti del Governo Berlusconi. Ciò fu dovuto al mio convincimento di non dovere arrivare all'utilizzazione di parte di quella maggioranza uscita vincitrice, solo alla Camera peraltro, per un Governo alternativo.

Avendo questa radicata opinione sui ribaltoni, dal punto di vista culturale ma anche dal punto di vista morale, mi sento di dire che il Parlamento, per non diventare il braccio esecutivo del Governo, ha diritto di cambiare il Governo. Si può, come in Germania, assegnare un termine entro il quale il corpo elettorale, anche per valutare se l'operazione sia stata corretta, moralmente sostenibile, culturalmente valida, possa giudicare se il cambio di maggioranza sia sostenuto anche da una mutata e conforme opinione pubblica del Paese.

Signor Presidente, un Premier assoluto che è padrone della vita e della morte del Parlamento è una pagina inquietante. Qualcuno ricorda che - la soluzione è dettata dall'esperienza - abbiamo avuto tanti Governi instabili! Vorrei ricordare a me stesso, prima di concludere, e approfittando della presenza dell'onorevole Andreotti, che la nostra Repubblica ha avuto nel corso della sua vicenda politica sostanzialmente tre modelli di coalizione. Nei primi 12 anni, dal 1953 al 1960, sia pure a fatica, ci furono Governi centristi; dal 1960 al 1972 ebbero vita coalizioni di centro-sinistra, dal 1976 abbiamo avuto prima un Governo di non sfiducia, poi di solidarietà nazionale. Queste sono state ricordate come le principali coalizioni della cosiddetta prima Repubblica.

Si possono giudicare queste coalizioni positivamente o negativamente, ma è questione di merito. Cambiavano i governi, ma ciò avveniva all'interno delle coalizioni che avevano una stessa linea politica.

PRESIDENTE. Senatore Mancino, la invito a concludere.

MANCINO (*Mar-DL-U*). Può apparire giusta, signor Presidente, una modifica con la quale il Parlamento perda le proprie prerogative, il Senato abbia competenza eventuale, si registri uno squilibrio dei poteri tradizionali dello Stato? Stiamo realizzando, colleghi, non un bilanciamento ma uno sbilanciamento dei poteri.

Termino con questa lettura, signor Presidente: «Se voi volete andare in pellegrinaggio nel luogo dove è nata la nostra Costituzione, andate sulle montagne dove caddero i partigiani, nelle carceri dove furono imprigionati, nei campi dove furono impiccati, dovunque è morto un italiano per riscattare la libertà e la dignità, andate lì, o giovani, col pensiero, perché lì è nata la nostra Costituzione». Era Piero Calamandrei che scrisse queste parole.

Stiamo per disperdere molti valori, colleghi: stiamo dando vita a un sistema politico del Primo Ministro, nessun sistema vigente ha ispirato i riformatori, il Paese si ispira al modello azienda che non ha niente a che fare con un sistema democratico. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bassanini. Ne ha facoltà.

*BASSANINI (*DS-U*). Signor Presidente, colleghi, come noto, le Costituzioni moderne assolvono a due funzioni fondamentali. La prima è quella di definire nelle linee generali l'architettura istituzionale, organizzare la democrazia, oggi si dice "garantire la governabilità"; cioè delineare istituzioni capaci di risolvere i problemi del Paese e di tutelare effettivamente i diritti dei cittadini, in coerenza con i principi e i valori della Carta costituzionale e con le scelte dell'elettorato (o della maggioranza di esso). Una democrazia debole, inefficace e inefficiente nel far fronte a questi compiti perde legittimazione. Abbiamo

bisogno di istituzioni democratiche forti; ma la forza della democrazia sta nella sua effettiva rappresentatività, nel consenso e nella partecipazione dei cittadini senza i quali, alla lunga, le decisioni prese rischiano di non poter essere attuate.

Vi è però una seconda funzione delle Costituzioni democratiche moderne non meno essenziale della prima. È quella di riconoscere e sancire nel loro contenuto essenziale i fondamentali diritti civili, economici e sociali che spettano ad ogni persona umana e gli inderogabili doveri di solidarietà che da ciascuno debbono essere osservati, e di definire le regole generali della competizione democratica; di dare la certezza che la dignità umana, i diritti e le libertà, le regole democratiche fondamentali non sono in balia delle alterne vicende della competizione politica.

Per queste ragioni, le Costituzioni non sono destinate a cambiare, come può avvenire per le leggi ordinarie, ad ogni cambio di maggioranza. La stabilità delle Costituzioni e la loro supremazia servono a dare a tutti, anche alle minoranze, anche agli sconfitti della competizione elettorale, la certezza che i diritti, le libertà, le regole democratiche fondamentali non sono alla mercé del vincitore dell'ultima competizione elettorale.

Per questo, in quasi tutte le grandi democrazie si è ritenuto e si ritiene che le leggi di revisione costituzionale debbano essere il prodotto di larghe intese, di una ampia condivisione tra maggioranza e opposizione. È una conseguenza coerente di questa esigenza di stabilità, del ruolo di garanzia dei diritti e delle libertà di tutti e della certezza delle regole democratiche che è proprio delle Costituzioni democratiche (o, se preferiamo, liberaldemocratiche).

Nelle ultime legislature, in Italia, si è tuttavia proceduto o tentato di procedere alla adozione di riforme costituzionali sostenute dalla sola maggioranza. Ma un Paese non può vivere e crescere se le regole fondamentali della convivenza comune cambiano ad ogni cambio di maggioranza. L'erosione della stabilità costituzionale registrata in Italia in questi anni rappresenta probabilmente uno degli elementi del clima di insicurezza e smarrimento che prevale nel Paese ed uno dei fattori della sua crisi. Per ciò, recuperare il valore della stabilità costituzionale, della certezza delle regole, delle libertà e dei diritti è uno dei compiti che avevamo e abbiamo davanti.

Due missioni dunque, due funzioni fondamentali delle Costituzioni democratiche. Ma questo testo fallisce entrambi questi obiettivi, fa fare alla nostra democrazia straordinari passi indietro su entrambi questi due terreni fondamentali, quelli su cui si misurano la forza, il valore e l'efficacia di una Costituzione.

Avevamo e abbiamo un problema di ristabilimento della stabilità e della supremazia della Costituzione. Nella cosiddetta Prima Repubblica, esso era assicurato da due fattori. Il primo era il procedimento aggravato di revisione costituzionale (doppia lettura, maggioranza assoluta in seconda lettura, *referendum* oppositivo o confermativo quando la legge di revisione non avesse raggiunto la maggioranza dei due terzi in seconda lettura), un procedimento che fu ritenuto sufficiente all'Assemblea costituente in presenza di due condizioni: da una parte, la scelta allora effettuata, approvando l'ordine del giorno Giolitti, per un sistema elettorale proporzionale; dall'altra, la forte e radicata convenzione costituzionale, condivisa dalle forze politiche allora esistenti, che le modifiche alla Costituzione che tutte avevano concorso a definire e approvare dovessero necessariamente essere condivise, dovessero essere comunque approvate a larga maggioranza.

Queste due condizioni sono venute meno: è stato adottato, del tutto legittimamente e opportunamente (la stessa Assemblea costituente non aveva costituzionalizzato, proprio per questo, il sistema elettorale), un sistema elettorale maggioritario; e sono entrate sulla scena forze politiche che non hanno concorso a elaborare e approvare la Costituzione repubblicana e che non si sono ritenute compartecipi della convenzione costituzionale per la quale ciò che era stato stabilito come legge suprema della nostra convivenza doveva essere modificato solo sulla base di una larga e condivisa convinzione sulla necessità delle modifiche da apportare.

In questa condizione, è evidente che uno degli scopi fondamentali da perseguire, insieme a quello di dare alla Repubblica istituzioni democratiche più efficaci o di garantire più efficacemente la governabilità del nostro sistema democratico, era quello di recuperare la supremazia, la stabilità della Costituzione, la certezza e la garanzia dell'intangibilità dei diritti e delle libertà; dunque, di rafforzare il sistema delle garanzie, a partire da una riflessione

sull'adeguamento della procedura di revisione costituzionale delineata dall'articolo 138, la quale, venuti meno quei due presupposti, merita di essere riconsiderata alla luce anche dei procedimenti assai più aggravati che molte altre democrazie utilizzano per le riforme costituzionali, al fine di garantire che diritti, libertà, regole democratiche non siano in balia delle maggioranze del momento, non siano uno degli oggetti in discussione in relazione all'esito delle competizioni elettorali.

Nessun passo è stato fatto in questa direzione dal testo al nostro esame. Esso, anzi, da una parte indebolisce in diversi punti il sistema delle garanzie; dall'altra, determina un *vulnus* al principio della condivisione, delle larghe intese, della necessaria convergenza l'approvazione delle modifiche costituzionali: un *vulnus* assai più grave di quello che fu inferto con la legge del 2001, con l'approvazione del nuovo Titolo V. Infatti, quel precedente, che è comunque un precedente discutibile, presentava comunque caratteristiche diverse.

Il testo che allora fu approvato nasceva da una elaborazione comune nell'ambito della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, uscì da quella Commissione con un'approvazione a larghissima maggioranza; e fu, fino all'ultimo, sostenuto, anzi patrocinato, da una larga maggioranza *bipartisan* nel sistema istituzionale nel suo complesso, del quale fanno parte anche le istituzioni territoriali (Regioni, Province e Comuni), che appoggiavano nel 2001 l'approvazione della riforma del Titolo V indipendentemente dalle opinioni politiche dei titolari delle cariche di vertice dei governi regionali e locali.

Questa è la prima ragione della nostra opposizione: se due sono le funzioni fondamentali delle costituzioni democratiche, la riforma al nostro esame fallisce nel compito di adeguare il nostro sistema costituzionale alle modifiche intervenute nella Costituzione materiale sul terreno decisivo della garanzia della supremazia della stabilità della Costituzione e quindi sul terreno della intangibilità dei diritti, delle libertà e delle regole democratiche.

L'obiettivo, però, viene mancato anche sul terreno della governabilità, dell'adeguamento del sistema delle istituzioni, alle esigenze della nostra epoca: il testo che ci viene sottoposto registra, sotto questo profilo, pesanti passi indietro rispetto all'attuale Carta costituzionale. Lo si vede, per cominciare dagli aspetti più semplici, nella riforma del procedimento legislativo: il nuovo articolo 70 non potrà che provocare la paralisi dell'attività legislativa, non solo per la confusa distribuzione di competenze decisionali deliberative tra Camera e Senato, ma anche perché non contiene una disposizione che consenta di risolvere il problema della competenza deliberativa sulle leggi che disciplinano materie diverse inesplicabilmente intrecciate tra loro, a partire dalla legge finanziaria; per queste, la soluzione proposta («spacchettare» il testo legislativo) è qualche volta utilizzabile, ma per lo più del tutto inutile ed impraticabile, proprio perché ci sono discipline che non consentono una rigida suddivisione per materia.

Quanto alla forma di Governo e al ruolo di Primo Ministro, da un lato, registriamo una eccessiva concentrazione di poteri in capo al *Premier*, rischiando peraltro di mettere in un oscuro cono d'ombra il ruolo del Parlamento e soprattutto della Camera politica, la Camera dei deputati. Dall'altro, il testo colloca il Primo Ministro in una posizione pericolosamente debole, attribuendo potenzialmente ad una piccola frazione di parlamentari della sua maggioranza il potere di decidere le sorti della legislatura e dello stesso Governo, quindi in qualche modo di esercitare una influenza condizionante sulla maggioranza, sul Governo e sull'intero Parlamento; alla sola condizione che questa frazione della maggioranza disponga - per così dire - di un elettorato di nicchia disposto a sostenere anche le rivendicazioni identitarie più estreme, anche a costo di far cadere la legislatura e di mettere in crisi la maggioranza e la governabilità del Paese.

Questa evenienza è accentuata dalla legge elettorale che ci viene ora proposta e che rischia di operare in parallelo con il nuovo assetto costituzionale, perché - come è evidente - diminuisce la forza di condizionamento delle coalizioni sulle componenti delle singole coalizioni.

Il ritorno anticipato alle urne, con la nuova legge elettorale, metterà infatti assai meno a rischio la rappresentanza parlamentare di forze che abbiano rotto, la solidarietà di coalizione, rispetto a quanto non avvenga con la legge elettorale vigente.

Questo testo riduce inoltre il ruolo del Parlamento in modo inaccettabile. Abbiamo bisogno di Governi forti controllati da Parlamenti forti; ma, nella riforma che viene proposta, la Camera dei deputati è perennemente soggetta al condizionamento e alla minaccia di scioglimento da

parte del Primo ministro, che non incontra alcun limite nell'esercizio del potere di imporre alla Camera, con la questione di fiducia, un'alternativa secca: o la Camera vota, a scatola chiusa, il testo proposto dal *Premier* oppure va incontro all'inevitabile scioglimento anticipato della Camera.

Quanto alle modifiche del Titolo V e della forma dello Stato, questo testo rivela alcuni punti deboli di eccezionale rilevanza, innanzitutto con l'attribuzione di poteri legislativi esclusivi, peraltro costruiti in modo confuso. I colleghi della maggioranza mi devono spiegare come convivranno la competenza legislativa esclusiva del Parlamento nazionale in materia di tutela della salute e la competenza legislativa esclusiva dei legislatori regionali in materia di assistenza e organizzazione sanitaria. L'unica risposta che abbiamo avuto è la distinzione fra prevenzione e cura delle malattie, distinzione che - com'è noto - è stata superata circa quaranta o cinquanta anni fa e che non può essere seriamente riproposta.

A parte gli effetti che avrà questa confusione nella distribuzione delle competenze esclusive, e la probabile moltiplicazione di conflitti e controversie di fronte alla Corte costituzionale in misura ancora maggior di quanto non avvenga con l'attuale assetto, non c'è dubbio che questo testo si ispira ad un principio non compatibile con l'esperienza e la storia dei sistemi federali. A differenza dei sistemi confederali, i sistemi federali non prevedono in alcuna parte al mondo, neppure negli Stati Uniti, l'esistenza di competenze legislative del tutto esclusive attribuite alle istituzioni politiche territoriali.

Voglio ancora una volta ricordare il caso emblematico della sanità. Nella Costituzione degli Stati Uniti la sanità è competenza legislativa degli Stati; non c'è una parola nella Costituzione federale che l'attribuisca al Congresso degli Stati Uniti. Ma questo non ha impedito al Congresso di approvare importanti programmi federali in materia sanitaria come *Medicare* e *Medicaid* e di finanziarli con fondi federali. Chi si opponeva, il partito repubblicano, non ha mai invocato l'illegittimità costituzionale di queste disposizioni, ma ha solo motivato la sua opposizione politica ad un'estensione dell'intervento pubblico in materia sanitaria.

Con questo testo si perde un'occasione che avevamo a portata di mano: quella di riscrivere la parte più controversa del Titolo V, cioè l'articolo 117; la si sarebbe potuta cogliere, ricorrendo ad una larga intesa tra le forze politiche su un testo più semplice e più condivisibile che, sul modello della legge fondamentale di Bonn, prevedesse un adeguato elenco di materie riservate alla competenza del Parlamento nazionale e che, per tutto il resto, attribuisse la potestà legislativa alle Regioni, ferma restando tuttavia la potestà del Parlamento di intervenire con proprie leggi anche in quelle materie, a tutela dell'unità giuridica ed economica dell'ordinamento e dell'universalità dei diritti costituzionali dei cittadini.

Una formula semplice ed insieme duttile, che avrebbe consentito di eliminare molte controversie perché avrebbe chiaramente identificato una possibilità di intervento del legislatore nazionale quando le esigenze di coesione del Paese lo richiedessero.

In ogni caso, signor Presidente, questo testo, come si è visto, fallisce tutti e due gli obiettivi fondamentali di ogni seria operazione di revisione costituzionale. Il Parlamento lo approverà. Ma noi confidiamo nel fatto che i cittadini italiani, nella loro saggezza, con il *referendum* lo bocceranno e restituiranno così al Parlamento ed alle forze politiche democratiche il compito, fallito ahimè in questa legislatura, di delineare, sulla base di un aperto confronto e col metodo della larga condivisione, le riforme necessarie per adeguare la nostra Carta costituzionale ai mutamenti intervenuti nel mondo e nella nostra Costituzione materiale. Per avere una Costituzione che, in coerenza con i suoi principi e valori, garantisca sempre meglio la certezza e l'intangibilità dei diritti, delle libertà e delle regole democratiche, e delinea un sistema di istituzioni più efficace e moderno, garantendo la governabilità del Paese. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fassone. Ne ha facoltà.

FASSONE (*DS-U*). Signor Presidente, signor Sottosegretario, colleghi, mi guardo intorno e lo spettacolo che offre l'Aula mi induce a sconforto: stiamo celebrando, o meglio voi state celebrando - noi lo stiamo soffrendo - l'ultimo atto di un percorso parlamentare che porterà

ad un grandioso stravolgimento della Costituzione ed in Aula sono presenti pochi senatori dell'opposizione, quasi nessuno della maggioranza.

È vero che è martedì, segmento settimanale poco frequentato; è vero che siamo in discussione generale, da voi intesa come inutile liturgia da consumarsi come sfogatoio dell'opposizione prima di giungere al momento che conta, quello in cui i vostri numeri brutalizzeranno i nostri argomenti e la democrazia delle quantità potrà finalmente celebrare i suoi fasti. È vero tutto questo, ma è comunque la riforma della Costituzione, la riforma della *lex fundamentalis*, del patto tra cittadini e del patto tra generazioni, le tavole scritte dopo i grandi tornanti della storia, dopo le guerre quando gli uomini depongono i fucili ed intorno al fuoco decidono quale sarà il futuro loro e dei loro figli: la Costituzione, testamento di 100.000 morti, come disse Calamandrei.

Ed invece c'è il deserto in Aula. Perché questo accade? Credo di poter dare questa spiegazione che almeno è la mia personale: noi, senatori dell'opposizione, siamo rassegnati al risultato, ammaestrati da cinque anni di inutili argomenti; voi, senatori della maggioranza, siete sicuri del risultato ma nello stesso tempo imbarazzati da questo perché sapete che questa non è una riforma della Costituzione, nonostante quello che sta scritto nell'epigrafe di questo disegno di legge, perché le riforme della Costituzione si fanno quando vi è l'adesione di tutti o quasi tutti intorno a qualcosa di comune, perché la Costituzione non è una legge qualsiasi; è fatta di una pasta speciale che ben pochi forni possono cuocere.

L'azione costituente è cercare questo qualcosa di comune. Il Parlamento, ricordiamolo, non è un potere costituente, ma un potere costituito, e infatti l'articolo 138 parla di revisione della Costituzione, non di rifacimento, non di stravolgimento, non di spregio della Costituzione! La vostra non è stata la ricerca di questo qualcosa di comune, tant'è che non è comune nemmeno a voi tutti. È stata la ricerca consapevole, accanita, rovinosa del contrario di questo qualcosa di comune. È stata la ricerca di piegare l'avversario con un colpo di maggioranza assestato con forza costituzionale, un atto di Governo rinforzato.

In questo caso, con questo stile, con questo obiettivo non c'è nemmeno materia costituzionale, ma semplicemente lotta costituzionale, una lotta e un risultato prodotti da questi rapporti di forza oggi esistenti. Dunque, una Costituzione, semmai dovesse essere promulgata, destinata a durare quanto durano questi rapporti di forza, dunque destinata ad essere superata con l'auspicabile disgelo della prossima primavera.

Altro che testamento dei 100.000 morti: questo è il regolamento del vostro condominio!

Tutte queste cose vi sono note. Sapete che con grandissima probabilità il *referendum* cancellerà questo prodotto, eppure lo volete, anche se ciò credo che avrà pesanti ripercussioni politiche ed elettorali. Lo sapete e lo volete.

Volete ancora una volta fare una riforma contro. È incredibile che vogliate fare la riforma della scuola e dell'università contro i docenti, la riforma dell'ordinamento giudiziario contro i magistrati, la riforma della Costituzione contro il parere di quasi tutti i costituzionalisti; eppure la volete! Questo perché usate la Costituzione non come quel patto di cui ho detto, ma come una clava contro l'avversario ed una merce di scambio tra di voi, e questo non è certo garanzia di un futuro costituzionale!

Perché voi dovete accontentare la Lega, lo ha detto onestamente anche il presidente Pastore: la Lega Nord ha esercitato una forte pressione perché ha fatto della *devolution* - la cosiddetta *devolution* che mi rifiuto di chiamare con questo nome - l'ultima bandiera simbolica per ritardare il suo tramonto, l'ultima autoconsolazione prima dell'autoemarginazione politica.

Pagate quindi questo pedaggio per dare ossigeno ad un Governo in asfissia di consensi e vi infilate in un gioco infantile e rovinoso che potrei chiamare il gioco dei cubetti. Sappiamo che i bambini molto piccoli sono soliti cercare di costruire una torre con dei cubetti e, siccome non sono esperti della statica, arrivati al terzo, quarto cubetto messo su in qualche modo, la torre crolla ed è esattamente quello che capita nel vostro disegno di riforma costituzionale. Quale è il primo cubetto, quello che facilmente sta in piedi perché è il primo? E' quello del regionalismo esasperato: potestà legislativa esclusiva in materie delicatissime, madre del *patchwork* più bizzarro.

E subito un altro condomino si sente in dovere e in diritto di collocare il suo cubetto per cui Alleanza Nazionale, paladina della centralità dello Stato, sostiene, e non affatto a torto, la necessità di un Senato federale forte - e non ritorno sulle infinite difficoltà che ci sono state

nel costruirlo - per raccordare, contenere e armonizzare la polverizzazione regionale. Allora abbiamo costruito una Camera asimmetrica - il che va bene - ma in cui uno dei due rami non è legato con rapporto fiduciario al Governo.

A questo punto, però, il Senato federale forte, sciolto dal rapporto fiduciario con il Governo può intralciare l'azione del medesimo. Ed ecco allora il terzo cubetto: Forza Italia, paladina della centralità del Governo e, soprattutto, del Capo del Governo, del Primo ministro, appoggia il terzo cubetto e così il Senato viene espropriato della sua competenza anche nelle materie in cui ha l'ultima parola, e assistiamo a quella sorprendente antinomia di cui all'articolo 70, comma 4, secondo il quale quando il Governo ritiene che le proprie modifiche ad un disegno di legge sottoposto all'esame del Senato siano essenziali per l'attuazione del proprio programma, chiede al Presidente della Repubblica un'inusitata autorizzazione a presentarsi al Senato ed a illustrare le sue motivazioni per chiedergli di assecondarlo.

Se il Senato non lo fa, il disegno di legge viene tranquillamente e brutalmente trasmesso alla Camera la quale, evidentemente più sicura perché legata dal rapporto fiduciario, lo approverà. Quindi non solo avete disegnato una sorta di irrocervo, perché il Senato o è davvero la Camera delle Regioni o è Camera legislativa o non lo è.

Non solo avete creato un sistema di ripartizione di competenze farraginoso e inestricabile, in quanto da una simulazione effettuata sembra che circa il 40 per cento delle leggi approvate sarebbe di incerta, incertissima attribuzione all'una o all'altra competenza, ma alla fine il Senato è non soltanto esposto all'alternativa tipica "o acconsenti o ti sciolgo": è puramente e semplicemente messo da parte. Ma ormai la torre è prossima a crollare, perché se si può espropriare il Senato, non si può espropriare la Camera e se la Camera dicesse di no, allora ecco il quarto cubetto, quello che fa crollare tutto. Non basta spostare il disegno di legge là, perché anche la Camera potrebbe non essere disponibile ad assecondare il Primo ministro; da qui la minaccia di scioglimento sulla quale si è mille volte tornati ed ecco l'artificiosa costruzione di una mozione di sfiducia che di fatto non potrà mai produrre il risultato cui è preordinata, perché basta un manipolo di fedelissimi del Primo ministro per non raggiungere la maggioranza all'interno di quella espressa dalle elezioni.

Dunque, il Parlamento viene di fatto espropriato, ma chi di prepotenza ferisce di prepotenza perisce: infatti la sterilizzazione totale dell'opposizione, se da una parte mette il Parlamento a disposizione del Primo ministro, dall'altra pone il Primo ministro nella soggezione delle ali estreme, perché basterà che anche un piccolo segmento della maggioranza non voti la fiducia e, siccome non può essere in alcun modo surrogato da un'opposizione totalmente sterilizzata come infetta, nemmeno il 95 per cento della Camera potrebbe salvare il Primo ministro. Questo è il risultato che raggiungerete: la torre dei cubetti infantilmente edificata crollerà per la vostra stessa dinamica.

Non mi soffermo oltre: oggi non parlo evidentemente a una maggioranza che non c'è, parlo a coloro che possono sentire. I 100.000 morti non possono più protestare, ma i milioni di vivi lo possono fare. Quel popolo che voi esaltate a parole e misconoscete nei fatti, si farà sentire tra pochi mesi e cancellerà questo sfregio al testamento e voi che stoltamente lo avete voluto. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Tessitore. Ne ha facoltà.

TESSITORE (DS-U). Signor Presidente, la storia del costituzionalismo, ossia di quella che può definirsi la "tecnica della libertà", e la storia delle Costituzioni, ossia dei tentativi di tradurre in norme e in comportamenti politici la tecnica della libertà, possono riassumersi nel confronto, che spesso è stato una contrapposizione, tra due principi: quello della legalità, vale a dire la determinazione delle forme garanti dell'ossequio a criteri formali dei rapporti sociali e politici, e quello della legittimità, vale a dire l'elemento riguardante il fondamento (morale, etico) della legge.

Ciò significa che le Costituzioni, qualsiasi forma di Costituzione, riguardano e non possono non riguardare, fino al punto da esserne condizionate, i presupposti sociali, economici, ideologici, in una parola culturali (nel senso ampio e pieno della parola), di uno spazio - possiamo dire uno Stato, una Nazione, un popolo - e di un tempo - possiamo dire la temperie sociale, economica, ideologica, culturale vissuta da un popolo, da una Nazione, da uno Stato -. Credo stia in ciò la constatazione storica secondo la quale le Costituzioni, nel

senso della formalizzazione dei processi dottrinali del costituzionalismo, sono state quasi sempre il risultato di eventi straordinari e, talvolta dolorosi e drammatici, come rivoluzioni, le guerre, le radicali trasformazioni.

Non ho bisogno di fare richiami storici. Mi limito a ricordare che, nel nostro Paese, periodi determinanti delle Costituzioni sono quelli del triennio 1796-1799, ossia quello legato alle trasformazioni indotte dalla Rivoluzione francese, e poi quello della rivoluzione liberale del Risorgimento e, ancora, quello della rivoluzione democratica della Resistenza ad un regime dittatoriale responsabile di una guerra totalitaria.

Questa dialettica tra legalità e legittimità, in qualche misura, si ritrova anche in un altro contrasto che caratterizza i processi costituenti ed anche il nostro, quello tra Costituzione come formalizzazione e quindi cristallizzazione dei principi fondamentali e Costituzione materiale e cioè il rispetto e la canalizzazione della dinamica propria delle forze sociali nell'ordinamento giuridico e politico.

La nostra Carta costituzionale fu ed è un tentativo di conciliazione tra il sistema statico della conservazione di norme originarie e il sistema dinamico degli stessi principi originari in quanto tenuti a rispettare, non staticamente e formalisticamente, l'adeguamento di tali principi alle esigenze della condizione sociale, economica, ideologica della gente, del popolo, della Nazione che confluiscono in uno Stato.

Ciò significa, venendo all'oggi, che una revisione della nostra Carta costituzionale è un'esigenza, potrei dire una necessità. Ma, ecco il punto: perché ciò si dia, bisogna porsi nella condizione non dirò di risolvere e neppure di rispondere del tutto esaurientemente, ma almeno di individuare, di capire, di interpretare i bisogni, le esigenze degli individui che compongono la nostra gente, la nostra società, la quale è, un po' come tutte ma più di tante altre, una società pluralistica, che ha dato luogo ad una struttura pluricentrica, come elemento caratterizzante la nostra storia, quella storia che è alla base, con tutte le sue fratture, rotture, drammi (ma anche conquiste, successi, vittorie), della nostra Carta costituzionale e del nostro Stato democratico e repubblicano.

E allora la domanda è: questa proposta di revisione (e lo dico, come si vedrà, problematicamente) soddisfa questa condizione? Temo proprio di no e lo temo a partire dalla definizione di ciò che ci sta dinanzi. Che cos'è ciò che viene proposto? L'esercizio di un potere costituente o l'esercizio di un potere di revisione? Vale a dire, è una nuova proposta di Costituzione o una modifica della Costituzione vigente, che però impone il rispetto delle linee essenziali dell'ordinamento, ossia - si badi bene - della Costituzione materiale, non della Costituzione formale e statica? Sono convinto che quanto ci viene proposto non è né l'una cosa, né l'altra ed è perciò un pasticcio.

Una Costituzione, una revisione di tanta consistenza quale quella che viene proposta, 57 articoli, l'intera seconda parte della nostra Carta costituzionale, cioè proprio quella relativa all'effettuazione dei principi fondamentali costituenti, per dir così, non può, non avrebbe dovuto prescindere, per la forza delle cose, dalla ricerca del confronto più ampio e articolato, della discussione più franca, spregiudicata e libera delle idee e delle interpretazioni delle idee e delle valutazioni delle idee. E ciò qui, ora, non cinquant'anni fa.

La nostra Costituzione, quella per fortuna ancora vigente, che mi auguro lo sia ancora a lungo, specie dinanzi a sgorbi o pasticci come questo proposto, fu il prodotto di discussioni difficili, talvolta drammatiche, di scontri durissimi, ma fu approvata con il 90 per cento dei voti. Sta in ciò, con tutte là difficoltà, i ritardi, forse persino i tradimenti che ne hanno fatto la storia, la sua capacità di governare un Paese in sviluppo, profondamente trasformato da società prevalentemente agricola, quale era alla fine della guerra, in un Paese industriale e moderno, quale è divenuto e quale è, e per di più, a sua volta, in profonda trasformazione, che può determinare il suo ulteriore sviluppo, o purtroppo, come sembra avvenire oggi per pochezza della classe politica che lo governa, il declino.

Domando: può essere capace di esprimere e consolidare tutto quanto ho fin qui accennato la «revisione» della Costituzione che è stata discussa - si fa per dire - e votata da questo Senato con tempi contingentati, senza risposte articolate alla più parte delle osservazioni avanzate, bensì con una contrapposizione di accuse e di modeste giustificazioni, del tipo dell'ostinato, generico, impreciso richiamo alle presunte colpe del centro-sinistra, quando - io credo sbagliando, almeno nelle forme - approvò affrettatamente la riforma del Titolo V (peraltro solo una piccola parte della seconda parte) della Costituzione? Credo proprio di no,

anche perché non ha senso rispondere con un errore all'errore commesso da altri, ammesso che tale sia stato quello del centro-sinistra.

E vengo a qualche aspetto particolare.

Il rafforzamento, per tanti versi probabilmente necessario, del ruolo (non voglio dire del potere) del Presidente del Consiglio è veramente compatibile con i principi del pluralismo, dell'indefettibilità dell'opposizione parlamentare, addirittura della stessa maggioranza parlamentare, garantita dalla forma del nostro Stato e dalla nostra Costituzione quale resta nella sua prima parte? Non credo.

Ancora: l'indebolimento delle funzioni e del potere del Presidente della Repubblica è coerente con le funzioni che la Costituzione formale e materiale gli affida, ossia non solo quello di mediatore neutro tra Parlamento e Governo, ma quello ben più ampio di garante dell'ordinamento statale che si esprime nella sua possibilità di decretare lo scioglimento anticipato delle Camere, di veto sospensivo nella promulgazione delle leggi, di autorizzazione alla presentazione delle proposte di legge governative, di nomina di un terzo dei giudici costituzionali, addirittura - sia pure in forme assai limitate - di legislatori, quali sono, a tutto titolo, senza essere convalidate dal voto e dal giudizio popolare, i senatori a vita? Credo proprio di no. Ciò significa non revisione, ma scardinamento, sostituzione della Carta costituzionale.

Ancora, ed è un punto gravissimo: è conforme al principio dell'unità e dell'interesse nazionale (che non è un principio retorico o di bandiera) il pasticciato sistema della cosiddetta devoluzione, che non si capisce bene cosa sia, se l'instaurazione di un regime regionalistico (e non lo è quando si affidano alle Regioni poteri come quelli relativi alla sicurezza, alla salute, alla formazione) o un regime federale, che, come si sa, è cosa diversa perché è una forma di limitazione dei poteri in modo non orizzontale ma verticale, che significa mettere in discussione la forma fondamentale del Governo parlamentare e della separazione dei poteri, garantiti della prima parte della Costituzione.

Potrei continuare con l'accento a norme più particolari come il Senato delle Regioni, un vero pasticcio che intacca anche il principio fondamentale dell'uguaglianza formale e sostanziale dei cittadini, consentendo l'eleggibilità solo ad alcuni.

In conclusione, mi limito a una sola osservazione: sono convinto che il nostro Paese sia caratterizzato da una forte identità nazionale, fatta di cultura, religione e lingua, e da una debole identità statale. Una Costituzione che voglia rispondere ai bisogni della nostra società in nome delle esigenze della sicurezza, della solidarietà e dell'amicizia - che sono i principi fondamentali della società di oggi e della nostra Costituzione repubblicana e democratica (che non a caso ripudia la guerra, vuole realizzare l'armonia, il pluralismo interno ed esterno), deve rafforzare e non indebolire l'identità statale. Ecco cosa significa l'interesse nazionale, al di là della retorica: non infiacchire l'identità nazionale.

Questa proposta di modifica della Costituzione ha la straordinaria capacità di indebolire, fino a smarrire, l'identità statale e l'identità nazionale del nostro popolo, condannandolo perciò ad un'irreversibile declino.

Per questo è un pasticcio, un pasticcio pericoloso che non merita di essere approvato e che - ne sono sicuro - sarà cancellato dalla volontà popolare, lasciando però in piedi le tensioni che provocherà se sarà approvato e che del resto ha già pericolosamente provocato.

Le forze politiche di questa maggioranza tracotante saranno severamente giudicate per questo loro gravissimo errore, un vero misfatto. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zavoli. Ne ha facoltà.

ZAVOLI (DS-U). Signor Presidente, onorevoli colleghi, non aggiungerò nulla a quanto detto sconsolatamente e desolatamente dal collega Fassone a proposito di quest'Aula che è non sorda, né grigia, ma certamente vuota. Ci sconsiglia molto prendere la parola su una questione di tale gravità in queste condizioni, quando ormai si è consumata la speranza di poter influire dai nostri banchi su una decisione che non conta solo per ciò che vale di per sé, ma anche perché rappresenta l'estrema prova che la maggioranza affronta per rimanere unita o spezzata.

Prendere la parola, dicevo, in questo scampolo di tempo che i Regolamenti ci offrono è come certificare che una grande questione politica, civile, etica è sul punto di entrare nella nostra storia nazionale non attraverso la dialettica, e quindi la ricchezza, di un reciproco confronto, ma grazie a quella che de Tocqueville - cui non si potrà certo imputare di offendere la democrazia - ha chiamato la "dittatura della maggioranza", non intendendo ovviamente mettere in causa i suoi sacrosanti diritti, ma richiamandosi al pericolo che la logica dei grandi numeri sia in grado di prevalere comunque - anche quando siano in gioco valori essenziali - senza che ad essi corrisponda il contributo di chi può fornire motivi di riflessione, indurre interrogativi, modificare certezze.

Sono dell'idea, signor Presidente, onorevoli colleghi, in verità semplice, che "se ti parlo per ciò stesso ti cambio", e altrettanto accade a me "se sei tu a parlarmi": intendo dire, con queste parole, che non si esce mai indenni da una controversia se essa viene affrontata con il dialogo, cioè con la volontà di capire anziché di negare.

Ma ciò non è accaduto. Noi siamo qui, a votare una legge decisiva per la tenuta della coalizione di centro-destra, tanto che il *Premier* stesso, avvezzo ai numeri - alla loro fermezza, ma anche al loro nomadismo - ha rinviato un viaggio in Israele per essere a Roma, dove è in corso una partita di quelle in cui, lo dico con il rispetto dovuto al gioco democratico, è bene stare vicino ai numeri e, per così dire, alle maglie dei giocatori.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, penso al nostro lavoro, all'obbligo civile che ci siamo assunti di testimoniare l'appartenenza in nome di un bene comune, penso alle parole di don Milani il quale - fatta salva, ovviamente, ogni legittima distinzione, - disse che "la politica è uscirne insieme", certo riferendosi alle grandi questioni che essa pone e deve risolvere. E allora rivado al bilancio del lungo viaggio della cosiddetta *devolution* in cui non c'è traccia delle tante riflessioni e proposte che i nostri colleghi più versati nella grave materia hanno vanamente profuso in questa Aula, dove la prima Costituzione della Repubblica fu il frutto di uno dei più alti e dialettici confronti di idee e di ideali che la democrazia non solo italiana abbia mai concepito. Essa venne votata, come ha ricordato il senatore Tessitore, con il 90 per cento dei consensi.

Di qui a poco, intorno a una parola che la quasi totalità del Paese non capisce, e incongrua anche per chi ne intende il senso, voteremo una legge dalla quale saranno rimasti esclusi i pensieri e gli ideali di quasi la metà del Senato della Repubblica. Una legge affermata in nome dei numeri e, di riflesso, con le modalità di un votificio.

Non credo di venir meno al rispetto che dobbiamo al Parlamento né di offendere la dignità personale di chi è stato di parere diverso dal nostro, se dico che un voto cui viene affidata una così complessa, alta e coinvolgente riforma nasce, in quest'Aula, nell'impotenza dei rappresentanti di mezzo Paese.

Mi domando con quale animo un uomo come il Presidente del Consiglio, uso a primeggiare, abbia potuto spingere la sua durezza - al punto di castigare il suo orgoglio - fino ad accettare che tempi e precedenze fossero stabilite dal *leader* leghista, un uomo e un politico, si è visto, di grande temperamento il quale, in questa fase, è il vero vincitore. Lo è tanto che la *devolution*, da lui scoperta come surrogato alla secessione, è diventata la proposta di punta - cioè la chiave e il simbolo dell'intero progetto - da esibire nella prossima campagna elettorale per portare alle urne una folla di leghisti momentaneamente appagata.

Poi, il voto del *referendum* potrà anche cancellare la riforma, ma intanto la *devolution* naviga verso un'approvazione trainata dai partiti della maggioranza come un brulotto esplosivo lanciato verso il bersaglio nella cui dirompente miscela c'è l'attribuzione alle Regioni del potere di legislazione esclusiva non solo in materia di sanità, scuola e polizia locale, ma anche in ogni altra materia "non espressamente riservata" - cito il testo della proposta, articolo 117 - "alla legislazione dello Stato".

Sono le aree in cui l'eguaglianza dei cittadini dovrebbe trovare tutela e garanzia nella Costituzione, mentre la proposta mira a rendere possibili, di fatto, secessioni regionali foriere di inevitabili disparità.

Si afferma che lo Stato può ricorrere al nuovo Senato per far valere l'"interesse nazionale". Una formula vana, se non è sostanziata di contenuti, dei quali, però, non si fa cenno, nonostante si tratti della natura e del livello dei diritti civili e sociali da garantire in tutto il territorio della Repubblica.

Senza dire della distinzione introdotta sulla rappresentanza parlamentare tra Nazione e Repubblica (il nuovo articolo 67 della Costituzione), che insinua la possibilità di avere lealtà diverse, e in competizione tra loro, verso lo Stato e le "nazionalità" che si pretende lo compongono.

Alla negazione dell'identità tra Nazione e Repubblica fa riscontro la norma transitoria che favorisce la creazione di nuove Regioni frantumando quelle esistenti e sospende le garanzie costituzionali sul *referendum* tra tutti i cittadini coinvolti nella divisione territoriale.

C'è da domandarsi se partiti che nel loro nome si richiamano, l'uno, all'Italia e, l'altro, alla Nazione, possano dare il proprio sostegno a un attacco così scoperto e strumentale all'unità della nostra Patria, e se non sentano il peso del venir meno ai loro stessi ideali.

All'indomani del voto della Camera, Andrea Manzella ha scritto che la responsabilità condivisa di un tale stravolgimento dei nostri ordinamenti non poneva solo un problema politico, ma anche una questione, più grave, di coscienza. Siamo in tutto d'accordo con lui, quando afferma che l'attentato alla Costituzione, anche se fosse destinato al fallimento per la volontà popolare espressa dal *referendum*, resterebbe comunque grave in sé. A prescindere, cioè, dal suo esito.

Infatti, un tale uso del mandato politico sconfinava nella sottovalutazione di un principio che inquina *a priori* l'intero progetto di riforma, con il concentrarsi dei poteri in un Primo ministro che, non soccorrendogli più la fiducia parlamentare, può decidere di sciogliere la Camera, mentre il Presidente della Repubblica viene privato del suo ruolo di garante e di custode della Costituzione. Non credo, a questo proposito, proprio io, di poter aggiungere nulla ai giudizi negativi di parlamentari e costituzionalisti di gran vaglia e di ogni tendenza.

Si è poi aggiunto il ricorso a un altro sistema elettorale, che vede il ritorno al proporzionale, il cui congegno renderà instabili i Governi con un premio di coalizione regionale nell'elezione del Senato, condizione obbligata per ottenere il consenso della Lega. È quello che il senatore Angius ha chiamato "desiderio di distruzione" in previsione della sconfitta.

PRESIDENTE. Senatore Zavoli, la prego di concludere.

ZAVOLI (*DS-U*). Sto concludendo, signor Presidente. E Veltroni ha definito l'"avvelenamento dei pozzi" prima della ritirata.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, senza nulla togliere al valore delle critiche tecnico-giuridiche, ecco perché riteniamo che il rifiuto del progetto debba essere totale. Una Costituzione di parte, infatti, va respinta senza riserve e concessioni. Un progetto che delinea una forma di Governo basata su una contraddizione paradossale, cioè la dittatura elettiva di un uomo solo, proprio per la sua ispirazione di parte, non è accettabile in quanto estranea allo spirito costituzionale. Semplicemente perché è incostituzionale. È la nostra ferma e irriducibile convinzione. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Battisti. Ne ha facoltà.

Prego i colleghi di rispettare, per quanto possibile, i tempi loro assegnati.

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, si conclude qui l'*iter* di questo testo, composto da ben 57 articoli e che sostituisce e modifica 50 articoli della Parte II della Costituzione, inserisce tre nuovi articoli e novella quattro articoli che fanno parte di altre leggi costituzionali.

Non mi soffermerò sui temi di carattere specifico, poiché molto e meglio di me è stato già detto.

Probabilmente avremmo dovuto completare una lunga fase di transizione per rendere la Costituzione più moderna, ma anche per riaffermare i valori e i principi alla base dell'attuale testo costituzionale. Avremmo dovuto anche migliorare la nostra legge elettorale per renderla più consona al volere dei cittadini, che si sono espressi con chiara volontà nei *referendum* costituzionali. Insomma, avremmo dovuto completare una fase decennale di transizione.

Oggi, invece, compiamo un grandissimo passo indietro, sia con l'approvazione di questo testo costituzionale, sia con l'intento di tornare ad una legge elettorale che ci fa fare - ripeto - un balzo indietro nel tempo di dieci anni.

Scrivo nel 1906 il Santi Romano in un testo dal titolo «Le prime Carte costituzionali»: «Quando le prime Carte furono emanate era opinione comune che la sovranità delle forme di cui si vestivano e la consacrazione in un documento scritto dei principi che contenevano dovessero servire ad accrescere la loro stabilità, che appunto per tali motivi esse erano differenziate dalle leggi comuni, rispetto alle quali si ritenevano sacre ed intangibili, che tutta una serie di freni e di garanzie si esercitavano per rendere ponderate le loro modificazioni, quando non si proclamava addirittura la loro assoluta immodificabilità».

Voi, quanto al metodo, avete proceduto in questi due anni e mezzo di discussione al contrario: con una serie di strappi e con voti di maggioranza, senza rispettare questo principio. Molti costituzionalisti hanno dichiarato che nel sistema rappresentativo vi è il dominio del principio di maggioranza, della dura legge dei numeri, che però le Costituzioni devono funzionare come una sorta di «frigorifero», perché servono a conservare quanto ognuna delle parti che le sottoscrivono vuole mantenere integro a lungo, almeno per tutto il tempo in cui il voto degli elettori la terrà lontana dal Governo. Tale principio fissa delle precise garanzie, che la Costituzione prevede per assicurare la propria prevalenza rispetto ad ogni successiva ed eventuale decisione della politica.

La Costituzione non pretende di essere immutabile, ma richiede che ogni mutamento sia deciso da una maggioranza parlamentare superiore a quella sufficiente per governare, in modo che si ripristini il largo consenso che aveva generato il compromesso da cui è nata.

È un po' la discussione che si è avuta in Europa tra Costituzioni rigide e Costituzioni flessibili, ma ricordiamoci comunque che quei principi valevano sia per l'una che per l'altra, che sono proprio quei principi che hanno portato l'Europa del Novecento all'istituzione delle Corti costituzionali e che comportano anche due altri principi. In primo luogo, la divisione dei poteri, che non risponde solo all'esigenza di assicurare che il potere sia ripartito tra centri diversi per composizione sociale.

Anche negli Stati Uniti d'America la Costituzione ripudia qualsiasi differenza sociale per casta, privilegio, o quant'altro, tutti i poteri si legittimano attraverso il voto degli elettori, tuttavia il principio della divisione dei poteri viene adottato con particolare rigore come metodo per frenare il potere ed obbligare ogni organo ad agire ricercando l'assenso dell'altro.

Il Presidente può bloccare le leggi votate dal Congresso, ma dipende dal Congresso per i tributi, per il bilancio e per ogni altra legge. Ogni decisione del Congresso, però, può essere bloccata dal veto del Presidente. Il Presidente, a sua volta, dipende dal consenso del Senato per la conclusione dei trattati e per le nomine di maggior importanza e così via. In sostanza, quello che ci insegna la Costituzione americana è proprio questo: che la separazione e il controllo reciproco tra i poteri devono essere assicurati, anche se tutti gli organi dello Stato sono eletti dal popolo.

Ebbene, oggi anche qui voi fate il contrario, avete una visione - come diceva il senatore Mancino - aziendalistica, una visione da consiglio di amministrazione dello Stato, dell'ordinamento della Repubblica e del suo funzionamento.

Un altro passo, che mi ero segnato e che vorrei leggere, dice: «O la Costituzione è una legge superiore e prevalente, non modificabile con gli strumenti ordinari, oppure è posta sullo stesso livello della legislazione ordinaria e, come le altre leggi, è alterabile quando il legislatore ha il piacere di alterarla. Se la prima parte dell'iniziativa è vera, allora una legge contraria alla Costituzione non è legge; se la seconda parte è vera, allora le Costituzioni scritte sono un tentativo assurdo da parte del popolo di limitare un potere per sua stessa natura illimitabile».

Questo passo è tratto da una celebre sentenza della Corte suprema degli Stati Uniti d'America, *Marbury vs Madison* del 1803, ma quei principi, nel tempo, hanno prodotto Costituzioni moderne, efficaci, efficienti, che ci avrebbero dovuto guidare nel dare una visione più moderna alla nostra Costituzione.

Un altro principio, quello di legalità - di cui evidentemente vi siete dimenticati e che avete trascurato - vige e permea la maggior parte delle Costituzioni moderne e entra in conflitto con quel principio di maggioranza, perché sottrae alla maggioranza politica, che esce dalle elezioni e domina i lavori dell'Assemblea legislativa, ambiti importanti di competenza,

soprattutto per ciò che attiene all'equilibrio tra organi costituzionali e diritti fondamentali dei cittadini.

Dopo l'enunciazione di questi principi, vediamo che il testo al nostro esame tradisce, nel metodo, tutti questi principi. Vengono, infatti, modificati 57 articoli, usando l'articolo 138 della Costituzione, che ne mutano l'aspetto complessivo, prevedendo l'indebolimento del ruolo della Camera dei deputati, fino addirittura a farci ritenere che ci avviamo verso una forma affievolita di democrazia parlamentare; il potere di scioglimento delle Camere non più attribuito ad un organo terzo e *super partes*, ma al Primo ministro; un eccessivo rafforzamento della posizione del Presidente del Consiglio, senza che vi sia nessuno dei bilanciamenti tipici delle Costituzioni proprie dei sistemi presidenziali.

Un dichiarato federalismo, puntualmente smentito dalle norme al nostro esame, soprattutto con un sistema tributario e fiscale che non consente alle Regioni una loro effettiva autonomia; un ruolo del Senato, cosiddetto federale, di fatto pasticciato, confuso ed indebolito; la nuova elezione dei componenti della Corte costituzionale che accentua la politicizzazione di quell'organo, la confusione dell'*iter* legislativo - è già stato detto - nelle competenze (quella sanitaria, dell'organizzazione scolastica, i percorsi formativi e regionali). Insomma, di tutto e di più, meno quello di cui avevamo bisogno: una riaffermazione dei nostri principi e dei nostri valori, ma in una accentuazione di modernità della nostra Costituzione. Ma questo è quello che voi da lungo tempo state facendo. In realtà, le nostre Costituzioni moderne, lo Stato di diritto nascono da un sogno, scrive Roberto Bin; un sogno antico quanto il pensiero politico; il sogno che a governare siano le leggi e non gli uomini.

E diceva Aristotele che è preferibile, senza dubbio, che governi la legge più che un qualunque cittadino. E, secondo questo stesso ragionamento, anche se è meglio che governino alcuni, costoro bisogna costituirli guardiani delle leggi e subordinati alle leggi. In questi quattro anni abbiamo vissuto altro: l'umiliazione delle leggi perché governa un uomo; cambiamo la Costituzione perché è più utile alla campagna elettorale di una parte politica; cambiamo la legge elettorale perché è più utile ad una parte politica e dimentichiamo quei principi che hanno fatto di questo Paese un Paese moderno e democratico.

Spero però e mi auguro che i cittadini più fedeli a quei principi ed a quei valori della nostra democrazia sappiano con l'appuntamento referendario scossarli. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Petrini. Ne ha facoltà.

PETRINI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, il clima in cui stiamo discutendo della riscrittura della nostra Costituzione è esemplificativo della situazione patologica che stiamo vivendo. Nel più assoluto disinteresse, nella completa assenza del centro-destra, stiamo denunciando con un clima obiettivamente funereo la morte della democrazia italiana, la morte della democrazia almeno nella forma nella quale l'abbiamo sempre conosciuta, praticata, teorizzata, la morte della democrazia parlamentare, quella che la storia occidentale ha costruito e ci ha consegnato. Con la vostra Costituzione non esisterà più.

Vi è un elemento di grave disinformazione che in questi giorni troviamo sui nostri quotidiani e nelle nostre televisioni: il fatto che ciò che il Senato sta votando in questo momento è la riforma della *devolution*. È un falso perché la *devolution* è soltanto parte o parte minimale rispetto alla riforma costituzionale che noi stiamo varando e, per quanto criticabile possa essere, sarebbe a parer mio il male minore rispetto al testo al nostro esame.

La *devolution* sono poche righe, inserite nell'articolo 117 nell'ambito del Titolo V da noi modificato nella scorsa legislatura, da noi del centro-sinistra.

È curioso che quella modifica non abbia avuto l'appoggio dell'odierna maggioranza; non solo, ha riscosso anche critiche e non già perché si paventasse difficoltà nella sua attuazione, ma perché la si considerava assolutamente insufficiente a rappresentare quella spinta innovativa che il Paese ci chiedeva. Questo era il vostro giudizio, quella riforma la giudicaste una "riformetta" e per questo motivo votaste contro.

Oggi quella stessa riforma ce la rinfacciate come estremamente ambiziosa, troppo ambiziosa e tale da avere innescato un grave e insolubile contenzioso tra le Regioni e lo Stato, tra potere regionale e potere centrale. Vi siete però rifiutati a qualsiasi rilettura di quella riforma; noi alla luce delle prime e significative esperienze eravamo disponibili in tal senso,

ma - ripeto - vi siete rifiutati di rileggerla, riscriverla e correggerla. Inoltre, fate credere che, attraverso quelle poche righe che aggiungono elementi di contraddizione e di confusione, voi darette efficacia a quella stessa riforma.

Ebbene, siamo al parossismo della mistificazione! Quelle righe non possono in alcun modo sanare i problemi reali posti da quella riforma, caso mai li amplificano, perché quelle righe sono elementi contraddittori, come hanno evidenziato molti interventi, tra cui quello del senatore Mancino. È assurdo, infatti, pensare che possano esistere poteri legislativi esclusivi dello Stato e della Regione nella stessa materia e, ancora, poteri concorrenti fra Stato e Regioni.

Si aggiunge quindi confusione a confusione, ma la *devolution* sarebbe il male minore, posto che in realtà questa riforma costituzionale contiene ben altro e di ben peggiore. C'è infatti, come annunciamo, la fine della democrazia parlamentare quale l'abbiamo sempre conosciuta, teorizzata e praticata. C'è, altresì, una illegittimità sia nel metodo che nel merito della vostra riforma costituzionale. Per quanto riguarda il metodo, va sottolineato innanzitutto che vi appropriate della Costituzione e la riscrivete, non avendo però titolo a farlo, posto che siete un potere costituito e non costituente.

Questo è un elemento fondamentale. Qualunque Costituzione ha in se stessa un elemento di limite alla propria riscrittura, perché qualunque Costituzione deve avere quale obiettivo la stabilità del sistema e quindi qualunque Costituzione prevede che possano essere apportate modifiche soltanto limitatamente e nel segno della continuità dell'impianto costituzionale. Questa continuità oggi non esiste e ce lo dice chiaramente la dottrina: «La domanda fondamentale che ci si deve porre è: i mutamenti introdotti realizzano o no una discontinuità con la forma di Stato precedente e cioè con i principi fondamentali della Costituzione modificata? In altri termini, il potere di revisione è stato effettivamente utilizzato come potere costituito e dunque come potere limitato dalla Costituzione che lo fa essere e lo disciplina, oppure è stato utilizzato al di fuori di questi limiti e, dunque, come potere *extra ordinem*?».

Siamo sicuramente in questa seconda fattispecie, in quanto è chiaro che l'articolo 138 della Costituzione è stato violato sia nella sostanza che nello spirito: nella sostanza, perché l'articolo 138 permette di modificare la Costituzione e non di riscriverla; nello spirito, perché tale articolo, definendo quel *quorum*, intende fare argine a possibili abusi della maggioranza, ma quell'argine è chiaramente inefficace alla luce del nuovo sistema elettorale maggioritario. Quell'articolo fu scritto per una Costituzione proporzionale, quel *quorum* (la maggioranza assoluta) pareva essere argine sufficiente a qualsiasi arbitrio nell'ambito di maggioranze che si costituivano all'interno del Parlamento per un accordo parlamentare e politico.

Oggi così non è più, quelle maggioranze preesistono, escono da un sistema elettorale maggioritario che trasforma in maggioranza assoluta la maggioranza relativa nel Paese ed allora lo spirito di quell'articolo è stato doppiamente tradito.

Le giustificazioni che voi adducete a questa illegittimità formale sono sostanzialmente due. La prima è francamente puerile, non varrebbe neanche la pena di citarla, ma purtroppo esiste, ed è la giustificazione per cui noi abbiamo stabilito un precedente in questa direzione che oggi legittima la vostra azione. Il precedente sarebbe stato la modifica a maggioranza del Titolo V della Costituzione, che avevate avversato soltanto perché la ritenevate insufficiente. Ebbene, è chiaro che si tratta di un errore - perché come tale voi lo giudicaste - e non può costituire precedente che legittimi successivi, ulteriori errori. Questa è veramente una logica distorsiva.

La seconda giustificazione che fornite è che la riforma, riguardando solo la seconda parte della Carta costituzionale, non può essere interpretata come una riforma costituzionale in senso stretto; infatti, sono salvaguardati tutti i principi fondamentali enunciati nella prima parte della Costituzione. Non regge nemmeno questa argomentazione; ho anticipato già una risposta leggendo un passo che riguardava la continuità del processo costituzionale.

Vale la pena, peraltro, di specificare che le due parti della Costituzione coesistono e sono funzionali l'una all'altra: non possiamo considerare la seconda parte della Costituzione un'appendice tecnica alla prima. In realtà, i principi enunciati nella Prima parte della Costituzione vigono e vivono soltanto all'interno degli istituti democratici definiti nella sua Seconda parte. Se quegli istituti tradiscono lo spirito costituzionalista, ebbene quei principi cessano di vivere e rimangono una mera, sterile enunciazione e nulla di più.

È per questo che voi, ripeto, avete esercitato un potere costituente che non vi apparteneva, lo avete esercitato in modo illegittimo, ma ancor peggio avete fatto nel merito di questa riforma, perché avete riscritto completamente i rapporti fra Governo e Parlamento e in quella riscrittura avete, come ho annunciato all'inizio, ucciso la democrazia parlamentare, poiché quel Parlamento è soggetto all'arbitrio e alla volontà del Governo; quel Parlamento non ha più una funzione di giudizio e di limite all'esercizio del potere governativo; cessa di essere rappresentazione di una volontà popolare per diventare, viceversa, una proiezione del potere esecutivo sul popolo. Questa è la sua funzione e null'altro.

Non possiamo considerare che sia Costituzione qualsiasi testo che definisca un'organizzazione e una struttura, un sistema politico: la Costituzione deve necessariamente contenere elementi di garanzia nei confronti dell'esercizio del potere.

Per questo nascono le Costituzioni e questo impone la teoria costituzionalista: che ci sia un elemento di argine, di giudizio e di limitazione al potere politico. Ebbene, questo elemento voi l'avete espunto dalla Costituzione che ci proponete e quindi avete in pratica disconosciuto i principi stessi del costituzionalismo.

La dottrina distingue fra Costituzioni reali o garantiste, Costituzioni nominali e fittizie. Le Costituzioni nominali sono quelle che organizzano un sistema di potere che non ha in sé quegli elementi di garanzia che sono propri del costituzionalismo. Le Costituzioni fittizie sono quelle che avrebbero questi elementi, ma poi non li mettono in pratica. Ebbene, voi avete scritto una Costituzione nominale, una Costituzione che nega elementi di garanzia circa l'esercizio del potere.

Avete «zavorrato» la rappresentanza parlamentare con un mandato imperativo che disconosce qualsiasi dottrina costituzionalista e sostanzialmente azzerava il potere rappresentativo che ciascun deputato dovrebbe avere. Siete arrivati al punto da differenziare il valore del voto tra il deputato eletto all'interno della maggioranza e quello che è eletto nell'opposizione; in questa differenziazione, non ve ne siete accorti, ma avete introdotto un elemento di macroscopica illegalità, disconoscendo il principio fondamentale della rappresentatività parlamentare: un deputato che non ha il potere di investire il Governo della sua fiducia è un deputato di serie B, un deputato che non rappresenta alcunché.

Le Costituzioni sono organismi viventi; vivono nella storia, nella cultura, nella tradizione, nel sentimento di un popolo. (*Richiami del Presidente*). Le Costituzioni rappresentano tutto ciò, non possono essere riscritte *ex abrupto* soltanto perché considerate antiche od obsolete. E la nostra Costituzione è assolutamente moderna, ma voi non ve ne siete accorti perché non avete i valori che sono incarnati in quella Costituzione. È per questo che oggi li calpestate, perché non li conoscete, perché questa riscrittura è nel senso di quella cultura che intende riscrivere una storia, e intende riscriverla secondo valori che non sono quelli che in questi cinquant'anni di Repubblica abbiamo vissuto e convissuto.

Voi state esercitando uno strappo grave e fatale nell'ordinamento costituzionale, nella cultura, nella storia, nella sensibilità democratica del nostro popolo. Non stupisce che voi - vado a concludere - pensiate davvero di poter esportare la democrazia. Vi siete felicitati per il fatto che il popolo iracheno ha fatto la coda per andare a votare e del fatto che il Parlamento iracheno così eletto abbia varato una Costituzione; non vi siete ancora accorti che la Costituzione è un processo culturale e che purtroppo, in questo caso, non appartiene a quel popolo. È per questo che le democrazie non possono essere esportate e sono un bene collettivo che va tutelato. Tutelato da strappi come quello che voi state facendo. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U e del senatore Colombo. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lauro. Ne ha facoltà.

LAURO (*Misto-CdL*). Signor Presidente, colleghi, la riforma della Parte II della Costituzione, voluta dal Governo Berlusconi e dall'alleanza di centro-destra, rappresenta un'intelligente rimodulazione della Carta per rispondere ai bisogni della comunità nazionale e del suo tessuto economico e per ottimizzare le *performance* del sistema nazionale rispetto al mercato globale. Un salto culturale necessario al Paese e soprattutto al Mezzogiorno d'Italia, che giace, sia pure con avanzamenti sociali notevolissimi rispetto a cento, cinquanta o venticinque anni fa, in una condizione difficile, tanto da rappresentare un'area, quella

dell'Obiettivo 1, che l'Unione Europea supporta finanziariamente per promuovere lo sviluppo economico.

Il Sud ha bisogno di affrancarsi da una cultura superata di familiarismo amorale, di assistenzialismo, di clientelismo, che ne frena la crescita e trasforma la politica in una struttura rigida che non governa il territorio, ma vi galleggia. Invece le esigenze di fondo del Meridione contemplanò una ristrutturazione sistematica attraverso un serio e concreto programma di infrastrutturazione, al fine di corrispondere alla intima e vera vocazione territoriale.

Così come occorre pensare ad una fiscalità di vantaggio e alla sperimentazione di sistemi e servizi innovativi, capaci di innescare processi virtuosi in termini di sviluppo.

La riforma muta significativamente l'architettura dello Stato, rafforzando i poteri del *Premier*, riformando i criteri di nomina del Consiglio superiore della magistratura e della Corte costituzionale, modificando le prerogative del Capo dello Stato, ma soprattutto introducendo la tanto discussa *devolution*.

Ebbene, noi della Casa delle libertà voteremo sì alla riforma perché ne cogliamo il tratto radicalmente innovativo, capace di abbattere le mura che ancora resistono al cambiamento. Se infatti è caduto il muro di Berlino e conseguentemente la cortina di ferro dell'intero assetto sovietico e più tardi si è sgretolata la muraglia cinese con un volume di traffici da e per l'Asia impressionante, non è pensabile mantenere in piedi una barriera fisica, culturale e socio-economica.

Bisogna aprire il Sud alla competizione. Occorre intervenire per liberalizzare i servizi pubblici ed elevare il grado di consapevolezza e di partecipazione dei cittadini e delle imprese. A sua volta il Mezzogiorno, con la riformacostituzionale che sancisce la *devolution*, deve interrogarsi sul proprio ruolo strategico, di giacimento culturale e patrimonio ambientale, oltre che di infrastruttura naturale protesa nel Mediterraneo. Il *Mare nostrum* deve riacquisire il proprio, fondamentale ruolo attraverso un impegno attivo delle Regioni e dei Comuni chiamati a gestire bene le risorse proprie e quelle dei trasferimenti statali o derivanti da finanziamenti comunitari.

L'obiettivo è quello di una progressiva integrazione dell'aria meridionale a partire dalla sua antica capitale - penso a Napoli e all'area metropolitana di Roma - al fine di creare una connessione stabile e, successivamente, una struttura di legame tra Lazio e Campania, mediante quello che abbiamo definito "progetto Roma-Neapolis". Si tratta di corrispondere ai processi di integrazione del Centro-Nord attorno alle città di Milano, Torino e Genova. Questo sarà possibile solo ed esclusivamente per gli evidenti vantaggi e benefici della *devolution*.

Dunque, la *devolution* è una grande opportunità per realizzare una svolta epocale, capace di modificare positivamente i destini del nostro Paese. Calare questa nuova grande riforma nel quadro delle innovazioni legislative che questo Governo è stato capace di realizzare assieme al Parlamento significa completare la trasformazione del Paese. Si tratta di una vistosa e generale trasformazione che non potrà non arrecare miglioramenti alle condizioni economiche e sociali degli italiani, perseguendo una razionalizzazione della spesa, investimenti in grandi opere e un'accorta gestione di servizi pubblici grazie ad una campagna di intensa infrastrutturazione del Paese.

I caratteri della riforma sono chiari. Prevedono che anche le Regioni abbiano potere legislativo esclusivo per l'assistenza, l'organizzazione sanitaria, l'organizzazione scolastica, la gestione degli istituti scolastici, la definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione, la polizia amministrativa regionale e locale. È stata prevista, tuttavia, una clausola di interesse nazionale. Il Governo può bloccare una legge regionale se ritiene che questa pregiudichi l'interesse nazionale e potrà invitare la Regione a cancellarla; ove la risposta sarà negativa, la questione sarà sottoposta al Parlamento in seduta comune che avrà 15 giorni di tempo per annullarla.

Quanto ad altri aspetti della riforma, vanno sottolineate la riduzione dei parlamentari e l'introduzione di clausole di garanzia nei due rami del Parlamento a favore delle minoranze, in una ottica semplificatrice. Inoltre viene snellito l'*iter* legislativo dei provvedimenti, sfuggendo al rigido bicameralismo e adottando procedure e tempistiche in linea con la necessità dei nostri tempi. Un'ulteriore novità è quella della modifica delle modalità di elezione del Capo dello Stato quale supremo garante della Costituzione.

Vengono poi previste in Costituzione le figure delle autorità amministrative indipendenti. Lo stesso ruolo dell'Esecutivo è pienamente rafforzato sia per il funzionamento del Consiglio dei ministri, sia per quelle misure volte ad impedire i cosiddetti ribaltoni. Vi è in definitiva uno sviluppo di collaborazione tra gli enti all'interno di una cornice data dal principio di sussidiarietà con il sigillo del sistema delle conferenze. Questa innovazione non è, infatti, nemica dell'unità dello Stato, perché rende sempre possibile il ricorso ad un *referendum* sulle leggi costituzionali ed anzi modifica la disciplina del potere sostitutivo statale a garanzia dell'unità nazionale, nonché la procedura relativa al rispetto dell'interesse nazionale da parte delle leggi regionali.

Viene modificata la composizione della Corte costituzionale in cui i giudici saranno eletti dalla Camera, dal Senato, dalle supreme magistrature e dal Presidente della Repubblica, prevedendo altresì forme di impugnativa delle leggi da parte degli enti locali.

Mi fermo alla elencazione di una parte dei contenuti per ribadire la loro efficacia e la loro rispondenza alle esigenze del nostro Paese di fronte a mutamenti giganteschi, rispetto ai quali non si può rimanere fermi come i paracarri. Per questo, colleghi senatori, sono lieto di annunciare convintamente il voto favorevole della Casa delle libertà. (*Applausi dei senatori Carrara e Pastore. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Acciarini. Ne ha facoltà.

ACCIARINI (DS-U). Signor Presidente, ci troviamo a discutere un tema di enorme importanza, cioè la modifica profonda e radicale della nostra Costituzione, in condizioni assai difficili, con tempi ristretti, chiaramente con una marcata volontà di fare in fretta, perché un atto del genere certamente non onorerà il Parlamento italiano.

Penso che molti degli aspetti di questa proposta di modifica siano gravi e facciano complessivamente pensare un po' a un minestrone di fra Galdino in cui si è buttato di tutto per avere tutti i gusti, ma il risultato è che manca, dietro questa proposta, innanzitutto un'idea di Paese, un'idea di società. Per quanto mi riguarda, anche per valutare con attenzione un aspetto specifico, mi soffermerò sugli aspetti più significativi del sistema dell'istruzione del nostro Paese.

Vorrei ricordare che, per chi si occupa di scuola, non stupisce più di tanto che oggi un'importantissima sentenza della Consulta censuri in modo chiaro quanto in questi anni è stato compiuto da questo Governo in termini di depauperamento dei poteri delle Regioni e degli enti locali. Infatti, chi si occupa di scuola ha assistito, in questo periodo, alla presenza di un Governo estremamente centralizzatore, che, malgrado non abbia formalmente abrogato l'autonomia scolastica, ha fatto di tutto per spegnere l'elemento essenziale di un'idea di decentramento reale delle competenze: il riconoscere a ciascuna istituzione scolastica l'autonomia. È un'autonomia che era stata riconosciuta già dalla legge n. 59 del 1997, quindi da una legge ordinaria, attraverso una norma specifica. Un principio, quello dell'autonomia scolastica, cui era stata riconosciuta rilevanza costituzionale, perché inserito, come principio costituzionale, nella modifica del Titolo V introdotta nella precedente legislatura.

Questo Governo ha avuto più volte difficoltà, per usare un eufemismo, a interpretare correttamente il rapporto tra Stato, Regioni ed enti locali, tant'è che non sono poche e sono a conoscenza di tutte le sentenze con cui le Regioni hanno vinto e parallelamente, purtroppo, lo Stato ha perso (e questo non va bene) controversie che riguardavano, appunto, le competenze degli organi dello Stato.

Peraltro, devo ricordare il ripetuto comportamento del Governo nell'emanare i decreti attuativi della legge delega n. 53 del 2003, anch'essi molto significativi. Infatti, sono tutti decreti importanti, ma quello che riguarda la sostituzione dell'obbligo scolastico con il fumoso diritto-dovere e quello relativo al sistema complessivo dei cicli della scuola secondaria sono particolarmente significativi; ebbene, in entrambi i casi non c'è stata l'intesa con le Regioni, un'intesa quanto mai necessaria, perché il sistema di istruzione e formazione deve trovare non nella contrapposizione o nella reciproca diffidenza, ma nella concertazione le modalità per dare i migliori risultati nell'interesse di tutti i cittadini.

Eppure, il Governo a tutto questo non ha badato e ha sempre proceduto ignorando i pareri contrari e soprattutto - e se ne vedranno gli effetti fortemente negativi - il fatto di non aver raggiunto l'intesa necessaria sui decreti per cui ciò era richiesto.

Voglio portare un solo esempio concreto. L'assenza di intesa per quel che riguarda l'istruzione e la formazione secondaria è gravissima, in quanto l'istruzione e la formazione professionale terminano al quarto anno; si prevede un anno integrativo per poter accedere all'università e, in assenza di intesa, questa norma rischia veramente di non avere alcuna possibilità di attuazione.

Come ho detto, quindi, si tratta di un Governo estremamente accentratore che adesso, ignorando il quadro, secondo noi limpido, delle competenze segnalato precedentemente, interviene con una serie di norme. Tali norme, per quel che riguarda l'istruzione, ignorano volutamente un assetto chiaro delle competenze segnato dalla Costituzione, e, prima ancora, dalla citata legge n. 59 del 1997 e dal decreto n. 112 del 1998, applicativo di quella legge.

In tutti questi strumenti normativi era delineata un'idea chiara delle competenze dello Stato, delle Regioni e degli enti locali: la competenza esclusiva sulle norme generali dello Stato, la competenza concorrente in materia di istruzione e la competenza esclusiva delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale. Tutto ciò, con tutta una serie di atti già in corso, compiuti appunto sulla base della legislazione ordinaria, e un'autonomia scolastica che viene ribadita, ma che in realtà è stata disconosciuta in questi anni e rischia di essere ulteriormente compromessa dall'approvazione di questa modifica costituzionale nefasta - uso questo termine senza timori - per la scuola e per il sistema dell'istruzione e formazione professionale.

In realtà, quanto viene scritto nell'affidare competenza esclusiva, dal punto di vista legislativo, alle Regioni sul tema dell'istruzione, in parte è già in essere e, soprattutto se si riconosce l'autonomia scolastica, non può essere oggetto di intervento centralizzato. Ad esempio, ricordo che la gestione degli istituti è demandata alla scuola già dall'articolo 23 della legge n. 59 del 1997; questo è già stato fatto e alcuni termini, quindi, rischiano soltanto di creare caos e confusione legislativa.

Se così non è, e dunque, in realtà, ben di più si vuol far scaturire da questa modifica costituzionale, emerge allora che il problema non è il decentramento, che era già ampiamente previsto ed era possibile potenziare e valorizzare attraverso le norme esistenti, ma un'altra idea: quella della frantumazione della scuola, che invece è sempre stata un'importante elemento della nostra unità nazionale e che possiamo dire abbia favorito anch'essa un processo di unificazione.

Perché mi sento di dire che probabilmente è lì che si vuole arrivare e che si pensa di passare attraverso la scuola per frantumare il nostro sistema di istruzione?

In realtà, il punto cruciale riguarda - anche qui è estremamente imprecisa l'esposizione - l'assunzione di una competenza legislativa esclusiva in materia di programmi, che le Regioni possono decidere di avocare a sé senza precisare, tra l'altro, in quale parte e in che misura ciò può essere fatto. Questo aspetto preoccupa il mondo della scuola e tutti coloro che temono una frantumazione del sistema di istruzione e formazione perché, da un lato, già la legge delega n. 53 del 2003 ha previsto comunque una quota demandata alle Regioni (in questo caso, però, decisa centralmente dal Governo) e, dall'altro, esiste e deve esistere una quota opzionale lasciata all'autonomia delle singole scuole.

A tale proposito, non riesco proprio a comprendere il significato di avocare alle Regioni la scelta di intervenire così pesantemente sui programmi della scuola, che diventa un modo di creare venti ipotesi diverse. Del resto, non è un mistero per nessuno che, dove in qualche modo questa idea si è realizzata, si sono viste aumentare a dismisura ore di lezione e pagine di libri destinate a temi di natura strettamente locale e si è visto lanciare in grande il discorso dell'insegnamento del dialetto.

Chiarisco subito che è importante che la scuola abbia un rapporto costruttivo e vitale con il territorio in cui è collocata, e difatti l'autonomia scolastica era destinata proprio a superare un'idea di centralizzazione esasperata che rendeva impossibile, o quanto meno difficile, questo rapporto proficuo. Sentivo parlare prima di modernità: era un discorso pienamente in atto che andava soltanto aiutato invece di essere - come è avvenuto in questi cinque anni - umiliato, demotivato, spesso privato delle risorse necessarie, perché le scuole hanno subito tagli pesantissimi proprio a quelle risorse che permettevano di gestire l'autonomia scolastica.

Quindi, c'è stata una volontà chiara di schiacciare l'autonomia scolastica, che permetteva un rapporto efficace tra scuola e territorio, nel quadro però di una scuola comunque elemento essenziale dell'unità nazionale.

Anche il tema della lingua è da assumere con grande attenzione, perché certamente aspetti della cultura e della letteratura dialettale possono intervenire proficuamente da un punto di vista didattico (non lo disconosco minimamente), ma deve essere ben evidente che l'insegnamento della lingua italiana è elemento importantissimo per far sì che veramente la scuola sia anche strumento di promozione sociale, perché l'italiano è la lingua attraverso cui si compiono gli atti importanti della nostra vita nazionale, il modo attraverso cui si interagisce come cittadini con lo Stato.

Di conseguenza, dare lo strumento linguistico ai ragazzi è un elemento fondamentale della democrazia e non è così facile e semplice pensare - come, del resto, si è già fatto - di sottrarre ore all'insegnamento dell'italiano per destinarle a quello dei dialetti, perché si rischia veramente di creare una cultura di secondo grado non supportata da una cultura fondamentale che riguardi la conoscenza della lingua e della letteratura del nostro Paese, che meritano il massimo dell'attenzione e rivestono un grande significato non soltanto in Italia, ma nel mondo. Questo processo è estremamente rischioso e si sta già compiendo.

Non so quanti hanno avuto occasione di venire a conoscenza, ma qualche giorno fa c'era un genitore che scriveva ad un giornale stupito del numero delle pagine del libro del figlio che non avevano un respiro di cultura generale e si soffermavano invece su aspetti estremamente particolaristici. Ebbene, gli aspetti estremamente particolaristici dei programmi, l'insegnamento dei dialetti si possono avere, ma in un quadro didattico che, innanzitutto, dia tutti gli strumenti per essere cittadini del Paese, non sottraendo quindi ore alla conoscenza della lingua e della letteratura italiana e di tutti gli aspetti culturali ad esse connessi.

In sostanza, questo è il vero motivo per cui il tema della scuola è stato modificato; se interessava soltanto l'aspetto delle competenze e delle funzioni, era già in atto un quadro che permetteva di dare veramente valore al decentramento, che condivido, al fine di rendere il luogo di formazione delle decisioni il più vicino possibile ai cittadini che devono interagire con il sistema di istruzione e di formazione.

Con le leggi e la riforma costituzionale introdotte nella precedente legislatura, esistevano già tutti gli strumenti per garantire il decentramento. Non c'erano - e non li volevamo - gli elementi per frantumare il nostro sistema, per abbassare il livello culturale della nostra scuola e per perdersi in mille rigagnoli regionali. (*Richiami del Presidente*). Signor Presidente, mi avvio a concludere.

Questa è una visione di accentramento nei confronti del potere regionale, non di autonomia e federalismo. Ritengo perciò che questo sia uno dei tanti aspetti che testimoniano come il Governo stia dando delle picconate alla scuola italiana, ma non solo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Tonini. Ne ha facoltà.

TONINI (*DS-U*). Signor Presidente, l'ambiziosa riforma costituzionale, che giunge oggi al traguardo finale dell'esame parlamentare, ma che dovrà poi affrontare l'assai meno scontato esame popolare, aveva preso le mosse pure tra mille contraddizioni che in un secondo momento si sarebbero rivelate preponderanti, all'insegna di una parola d'ordine ragionevole e condivisibile: completare la transizione.

Alla base della riforma veniva posta la constatazione - condivisa e condivisibile - del carattere incompiuto del bipolarismo italiano e la necessità di favorirne la maturazione attraverso un intervento di riforma costituzionale che da un lato avrebbe dovuto guardarsi dagli opposti pericoli della restaurazione conservatrice del vecchio ordine proporzionalistico e consociativo e dall'altro dallo stravolgimento avventuristico della nostra Carta fondamentale in una direzione presidenzialistico-plebiscitaria sulla forma di governo e separatistico-dissolutiva sulla forma di Stato.

La giusta opzione mediana si concretizzava nell'assunzione, da parte della maggioranza di centro-destra, di due capisaldi del riformismo costituzionale del centro-sinistra: il Governo del Primo ministro come alternativa neoparlamentare sia al vecchio assemblearismo-proporzionalistico che alle diverse forme di presidenzialismo, considerate estranee alla

tradizione europea, con la sola rilevante eccezione del semipresidenzialismo francese e il federalismo cooperativo, come introdotto, sia pure in modo tutt'altro che compiuto e perfetto, dalla riforma del Titolo V, approvata nella scorsa legislatura e confermata in questa dal voto popolare. Una riforma anch'essa da completare, da correggere in taluni aspetti, ma non da azzerare; verrebbe da dire innanzi tutto da attuare e rispettare, come la Corte costituzionale ci ha indicati con le ultime sentenze.

L'approccio originario della Casa delle libertà si era rivelato avveduto sul piano della cultura costituzionale, ma anche politicamente abile.

Accantonando il presidenzialismo caro ad Alleanza Nazionale, imbrigliando nel federalismo le spinte separatiste della Lega Nord, contrastando le nostalgie proporzionalistiche di una parte almeno dell'UDC ed assumendo invece i capisaldi della cultura riformatrice del centro sinistra, la maggioranza aveva posto le premesse per un dialogo riformatore, positivo, virtuoso.

La riprova dell'abilità politica di questa scelta, oltre che della saggezza costituzionalistica di questo approccio originario, giunse proprio dall'aprirsi di un aperto e franco dibattito in seno al centro-sinistra tra posizioni pregiudizialmente chiuse al confronto e posizioni invece apertamente disponibili al dialogo riformatore, nello spirito di un onesto compromesso costituente.

Come lei sa, signor Presidente, e come è noto ad alcuni dei nostri colleghi, sono tra quanti assunsero questa seconda posizione di apertura riformatrice nel dibattito in seno al centro-sinistra; ma questo dibattito si è rapidamente spento, non per il prevalere all'interno dell'opposizione di questo o quell'orientamento quanto piuttosto per il carattere deludente, perché confuso sul piano politico-culturale ed approssimativo su quello tecnico, con il quale da pur giuste premesse si è arrivati alla confezione della proposta emendativa della seconda parte della nostra Costituzione.

E così, per quanto riguarda la forma di Governo, anziché affinare la proposta intervenendo sul delicato tema del potere di scioglimento in capo al Primo ministro, avete scelto la via impervia delle norme antiribaltone, che irrigidiscono in modo irragionevole la dialettica maggioranza-opposizione fino a consegnare nei fatti il potere di scioglimento alle minoranze della maggioranza parlamentare. Altro che strapotere del Primo ministro! Soprattutto, la riforma della forma di Governo che voi proponete ignora completamente il nodo cruciale delle garanzie nel maggioritario, eludendo la inderogabile definizione dello Statuto dell'opposizione e la terzietà degli istituti di garanzia.

Certamente il testo contempla il principale dei contrappesi al rafforzamento dell'Esecutivo: il federalismo regionale, la riforma del Senato in senso federale. Ma la riforma fallisce sul terreno più delicato e decisivo, quello della ripartizione delle attribuzioni tra Camera e Senato nel procedimento legislativo. Su questo terreno l'esito è talmente confuso e caotico da mettere a serio repentaglio la tenuta stessa del sistema, come ebbe a denunciare lo stesso Presidente del Senato. L'esito deludente di un *iter* riformatore, che pure aveva avuto un avvio non disprezzabile, ha portato la maggioranza a revocare nei fatti, anche se non con chiare ed oneste parole, la giusta premessa iniziale.

Con la riforma elettorale che avete presentato in parallelo al voto finale sulla riforma costituzionale - un parallelismo, consentitemi colleghi, che ha dato al Paese la sgradevole sensazione di uno scambio e di un commercio tra riforma elettorale e riforma costituzionale - avete nei fatti sostituito il completamento della transizione con il suo ribaltamento, la sua revoca nel dubbio più radicale, forse - viene da dire - perché nel frattempo è mutata la previsione delle vostre convenienze partigiane.

Forse per questa ragione, forse per altre (il dialogo e l'intesa parlamentare che non siete riusciti a stabilire su un terreno dove dovrebbe essere raccomandata se non obbligata) quello costituzionale, con la legge elettorale antimaggioritaria ovvero una legge che tende ad impedire il formarsi di una chiara maggioranza politica in Parlamento, che state per approvare, vorreste rendere questo dialogo, questa intesa parlamentare, questo accordo parlamentare indispensabile per l'ordinaria attività legislativa e perfino per la formazione del Governo.

Insomma, sulle regole volete decidere a colpi di maggioranza mentre prefigurate una normalità consociativa per il confronto politico-parlamentare e per l'attività dello stesso Governo. No, signor Presidente, se questo è l'esito di un processo che pure era partito da

una premessa giusta, non possiamo che votare contro questa riforma. Chiederemo al popolo di bocciarla nel *referendum* e faremo una onesta e chiara battaglia davanti al Paese. Sarà il prossimo Parlamento, al quale avizzeremo una proposta nuova nel metodo, che faccia tesoro dell'esperienza della Convenzione europea e capace nel merito di fare tesoro di quelle buone premesse che voi non siete riusciti a non sprecare, a dover riprendere e riannodare il filo che voi non siete riusciti a non smarrire. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U e del senatore Michelini*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Michelini. Ne ha facoltà.

MICHELINI (*Aut*). Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, quando più Stati si uniscono tra loro per esercitare in comune alcune funzioni, rinunciando in parte alla loro sovranità, possono dar vita ad una istituzione che assume la forma della federazione.

Dunque, il federalismo è un processo di aggregazione tra più Stati sovrani, ma in Italia questa accezione viene usata per indicare un fenomeno esattamente contrario, e cioè il decentramento di funzioni dallo Stato alle Regioni. Un fenomeno che fa discutere molto in questi tempi, proprio perché la maggioranza parlamentare ha ritenuto di imprimere un taglio federale alla riforma della Costituzione che stiamo esaminando in seconda lettura.

L'opinione pubblica è assai sconcertata poiché questo federalismo all'italiana viene percepito come un tentativo di disgregazione dell'unità nazionale e, comunque, come un cedimento ai localismi. Vi è la preoccupazione della proliferazione dei governi locali con i relativi apparati burocratici e, dunque, dell'aumento eccessivo della spesa pubblica.

Le preoccupazioni sono fondate ma, per comprendere se il pericolo è reale o soltanto teorico, è opportuno guardare dentro a questo nostro federalismo, e non tanto nel modello - purtroppo molto confuso - che ci viene dalla modifica della Costituzione, quanto dall'esperienza che viene da più di mezzo secolo di regionalismo. Esaminando con attenzione questa nostra esperienza è possibile superare anche molti luoghi comuni e la cattiva conoscenza di una realtà denunciata spesso come privilegio, anziché come visione illuminata dei Costituenti del 1948.

In Italia vi sono già casi di autonomie molto forti come quelle attribuite alle Regioni a statuto speciale da puntuali e distinte leggi costituzionali. Con quelle leggi si stabiliscono le materie di competenza esclusiva e concorrente delle Regioni e dello Stato e si attribuiscono o si devolvono, in tutto o in parte, i gettiti dei tributi dello Stato riscossi nelle Regioni stesse. Nonostante gli statuti di queste Regioni siano sostanzialmente uguali, diversa è la loro attuazione poiché diverso è lo spirito con il quale si vive la dimensione autonomistica nei rispettivi territori. Nelle Regioni del Nord (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige/Südtirol e Friuli-Venezia Giulia), lo spirito è quello dell'"esclusività", mentre nelle Regioni del Sud (Sicilia e Sardegna), lo spirito è quello dell'"aggiuntività".

Mi spiego. Nelle Regioni settentrionali l'autonomia viene vissuta come un insieme di competenze sul quale la popolazione e le istituzioni locali esercitano il governo in maniera esclusiva e non tollerano quindi né interferenze né sovrapposizioni dello Stato, al quale viene comunque riconosciuto il diritto-dovere di governare nelle materie ad esso riservate dallo Statuto di autonomia. Ne consegue che le risorse tributarie riscosse localmente vengono distribuite tra le Regioni e lo Stato in proporzione diretta all'ammontare dei costi di esercizio delle rispettive competenze.

Nelle Regioni meridionali, invece, l'autonomia viene considerata sì come un insieme di competenze sulle quali esercitare localmente il governo, ma ciò non in maniera esclusiva, bensì concorrente con lo Stato e quindi non solo si tollera, ma anzi si auspica e si promuove l'intervento dello Stato, al quale viene chiesto di legiferare sia nelle materie ad esso riservate dallo Statuto di autonomia sia, in aggiunta, nelle materie che lo stesso statuto riserva alle Regioni.

Ne consegue che le risorse tributarie riscosse in quelle Regioni vengono devolute in tutto o in parte alle autonomie locali e ad esse si aggiunge una molteplicità di assegnazioni finanziarie che lo Stato dispone a favore di quelle Regioni o con finanziamenti mirati, ovvero con il riparto di fondi settoriali. Per le Regioni ordinarie, i cui Statuti sono retti da leggi ordinarie e dove quindi il confine tra competenze attribuite ai poteri locali e competenze riservate allo

Stato è meno netto, prevale lo spirito di aggiuntività con accenti sempre più marcati mano a mano che si passa dal Nord al Sud del Paese.

Lo spirito dell'esclusività è appena tollerato dai poteri centrali, i quali ritengono che le attribuzioni di funzioni in ben specificate materie alle Regioni, così come disposto dalla Costituzione - articoli 116 e 117 - costituiscano un limite ai loro poteri legislativi ed esecutivi.

Il legislatore nazionale non si preoccupa minimamente di invadere il campo delle Regioni e lo dimostrano le numerose sentenze della Corte costituzionale pronunciate a difesa delle prerogative delle Regioni stesse. Alla stessa stregua non si preoccupa il Governo di un simile comportamento e gli esempi di invasione di campo sono molteplici: basti pensare al Ministero della salute ed al Ministero per le politiche agricole, che sono risorti rispettivamente sulle ceneri del Ministero della sanità e dell'agricoltura, aboliti con *referendum* popolare dopo che le loro competenze erano state trasferite alle Regioni.

Ciò che resta da considerare è che nello spirito di esclusività, che è comunque alimentato dal sentimento di unità nazionale, si opera con chiarezza poiché ognuno fa ciò che gli spetta. Nell'altro spirito, quello dell'aggiuntività, ciò che si alimenta è la confusione: sovrapposizione tra leggi nazionali e leggi regionali nelle stesse materie, duplicazione di spese nazionali e spese regionali per gli stessi scopi, scoordinamento tra interventi nazionali ed interventi regionali per iniziative uguali.

Lo spirito dell'aggiuntività non produce quindi un buon esempio né di centralismo né, come si dice oggi, di federalismo, ma nonostante questa sia la strada da non scegliere, sarà comunque quella praticata. Secondo il disegno di legge costituzionale in esame, le Regioni non hanno infatti referenti forti in sede nazionale e poi manca un rapporto organico tra Regioni e Stato.

Il Senato federale della Repubblica che, almeno nelle intenzioni, avrebbe dovuto svolgere funzioni di raccordo e di rappresentatività degli interessi regionali, non ha nessun rapporto con le Regioni e non è certo la coincidenza dei tempi delle elezioni dei senatori con quelli dell'elezione dei Consigli regionali che può fare del Senato il luogo della sintesi politica delle Regioni, sia perché esso è comunque organo dello Stato e non organo delle Regioni, sia perché è sede legislativa e non politica come l'altro ramo del Parlamento.

Le Regioni finiranno dunque per sottostare alle leggi dello Stato e non soltanto a quelle previste dalla Costituzione come leggi di principio entro le quali esercitare le competenze secondarie, ovvero le leggi sul federalismo fiscale, ma anche le leggi settoriali di spesa che perpetuano lo spirito dell'aggiuntività.

Concludo con un richiamo all'articolo 119, che tratta delle autonomie locali sotto il profilo finanziario e lo fa nello spirito dell'esclusività. Esso è un articolo molto difficile da attuare, tenendo conto che finora è rimasto lettera morta nonostante i numerosi tentativi di attuazione compiuti. A complicare le cose concorrono anche le norme finali di questo disegno di legge costituzionale, in particolare quelle contenute nell'articolo 57, secondo le quali si dovrebbe provvedere all'attuazione dell'articolo 119 entro tre anni, ma - attenzione! - le risorse tributarie che derivano dall'autonomia impositiva di Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane non devono aumentare la pressione fiscale complessiva.

Ciò fa riflettere molto perché quello che stupisce non è il divieto dell'aumento della pressione fiscale, in quanto la nostra è tra le più alte in Europa, ma l'enormità del fatto che in Costituzione trovi domicilio un parametro e non già un principio di politica economica e finanziaria. Un parametro che non si ispira poi al principio dell'equità perché, a parte l'indeterminatezza della sua commisurazione, non si può non notare la contraddizione per cui la pressione fiscale può essere aumentata per conferire risorse fiscali allo Stato e non anche per le esigenze, anche singole, delle autonomie locali, Regioni comprese. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cambursano. Ne ha facoltà.

CAMBURSANO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'11 marzo 1947 all'Assemblea costituente, Benedetto Croce pronunciò la famosa esortazione: «Ciascuno di noi si ritiri nella sua profonda coscienza e procuri di non prepararsi, col suo voto meditato, un pungente e vergognoso rimorso». Chissà quanti senatori della Casa delle Libertà

seguiranno questa esortazione di Croce. Temo purtroppo pochi e questo perché l'Onorevole ha ridotto ad oggetto di baratto la Carta costituzionale.

Il 15 aprile 1994, Giuseppe Dossetti - da poco uscito dal monastero - scrisse una lettera all'allora sindaco di Bologna (ora collega dei Democratici di Sinistra), Walter Vitali, per denunciare i pericoli di una «modificazione frettolosa e inconsulta del patto fondamentale del nostro popolo». Da quella lettera sorsero i Comitati per la difesa della Costituzione. I cittadini italiani si stanno già riorganizzando per riattivarli, per fermare questo scempio di riforma costituzionale!

La Costituzione non è una legge qualsiasi, chiamata a dare risposte contingenti a problemi contingenti. Il suo ruolo è di fissare e garantire ciò che è destinato a restare stabile e valere per tutti e non per una parte politica soltanto, anche se contingentemente e numericamente maggioritaria. Ed invece siamo alla monarchia, anzi alla dittatura del numero 0, per dirla con Tocqueville, ad una «tirannide della maggioranza».

Per la prima volta un progetto di legge di revisione - e quale revisione! - è stato introdotto da un'iniziativa del Presidente del Consiglio (Atto Senato n. 2544 del 17 ottobre 2003, è bene ricordarlo), come parte di un programma di Governo, non come un'esigenza sentita e vera del Paese, ma per rispondere soltanto al ricatto che un partito della maggioranza poneva al Governo, cioè la Lega Nord. Vi ricordate, colleghi, quella frase famosa pronunciata dall'allora ministro per le riforme, l'onorevole Bossi? Bossi disse: «Noi lanciammo la secessione, che era una guerra allo Stato, e lo Stato rispose da par suo. In guerra ognuno usa le armi che ha. Poi facemmo un armistizio e di lì partì il federalismo come via d'uscita da quella guerra!» Ma quale federalismo, onorevole Bossi, senatore Calderoli, senatore Pastore? Dopo la sentenza di ieri della Corte suprema, con la quale i giudici arrivano ad invalidare le norme varate dal Governo perché «costituiscono una inammissibile ingerenza nell'autonomia degli enti locali», si svela la palese contraddizione che ha caratterizzato l'intera legislatura del Polo e della Casa delle libertà: da una parte, la retorica padana delle piccole patrie; dall'altra, la fame di risorse del solito leviatano.

La maggioranza (vergognosamente assente, peraltro, stamane!), cui si deve questa riforma costituzionale che sfascia l'unità repubblicana, evita l'impopolarità di intestare i tagli al *welfare* all'Amministrazione centrale e scarica tutte le responsabilità sugli enti locali e sulle Regioni. Ma ora il trucco è svelato una volta per tutte! La Lega Nord, l'intera Casa delle libertà non hanno mai creduto ad un vero federalismo, altrimenti non si spiega che in cinque anni non abbiamo realizzato il federalismo fiscale quale strumento vero nelle mani dei territori, delle autonomie locali.

La verità è un'altra: al federalismo questa riforma fa fare due passi indietro, ma avvia il percorso verso la secessione, verso la divisione del Paese; rimette in discussione i principi fondanti dell'unità nazionale, del senso dello Stato e dei suoi valori, l'eguaglianza delle persone in dignità e diritti; il riconoscimento delle autonomie sociali; i doveri di solidarietà; la garanzia dei diritti civili, politici e sociali.

Signor Presidente, chiudo dicendole che sono amareggiato e preoccupato: amareggiato, perché sono nipote di un signore che a soli 27 anni, nel 1916, ha dato la vita per unire questo Paese; perché sono figlio di un signore che a 30 anni non ha esitato un istante a schierarsi con coloro che hanno combattuto per liberare questo Paese dalla tirannia fascista, per ridare libertà e democrazia, giustizia ed eguaglianza a tutti i cittadini italiani, quelli vecchi e quelli nuovi. Tutto questo ora rischia di essere inutile; sono preoccupato per la tenuta democratica del nostro Paese.

È già stato detto e scritto, avete avvelenato i pozzi, svuotato le casse dello Stato, svenduto il suo patrimonio, emanato leggi vergogna: falso in bilancio, scudo fiscale, conflitto di interessi ed ex Cirielli. Toccherà agli italiani, con il *referendum*, ma prima ancora con le elezioni politiche, fermarvi una volta per tutte! (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Calvi. Ne ha facoltà.

*CALVI (DS-U). Signor Presidente, onorevoli colleghi, anch'io non posso non iniziare questo mio intervento senza sottolineare il sentimento di amarezza e di preoccupazione con i quali ci accingiamo oggi a concludere la discussione di una riforma di tale rilevanza.

Ricordo la passione civile e la cultura istituzionale che consentirono, superando anche divergenze politiche e ideologiche, la scrittura della nostra Carta costituzionale, forse tra le più ammirate e progredite d'Europa.

Credo, quindi, che il nostro sia un atto di testimonianza, ma non soltanto questo. Credo che sia anche un atto politico e istituzionale premessa al prossimo passaggio referendario.

Desidero soffermarmi su alcune discrasie e alcune asistematicità presenti nel testo che ci accingiamo ad approvare. Inizio anch'io dalle parole, già ricordate in quest'Aula, del giudice americano Marshall che nel 1803 fissò in una sentenza della Corte suprema degli Stati Uniti il fondamento storico del controllo di costituzionalità degli atti del potere legislativo.

Scriveva questo grande giudice: «La Costituzione o è una legge suprema che non può essere cambiata con i mezzi ordinari o un atto posto allo stesso livello degli atti legislativi ordinari e che la legislazione potrà modificare quando vorrà. Se la prima parte dell'alternativa è vera, un atto legislativo contrario alla Costituzione non è una legge; se la seconda parte è vera, allora le Costituzioni scritte sono dei tentativi assurdi di un popolo per limitare un potere per sua natura illimitabile».

Sono frasi che fin dall'inizio del secolo XIX hanno stabilito i criteri all'interno dei quali dobbiamo verificare la possibilità di un controllo di legittimità sulla base della coerenza costituzionale. Se poi la norma costituzionale instaurata è ancora più forte come sistema di diritti di libertà per i cittadini, la rigidità della norma costituzionale garantisce la permanenza di quei diritti di fronte a qualsiasi tentativo del potere legislativo.

Questo è quanto sta avvenendo oggi. È chiaro che la rigidità del nostro sistema costituzionale è mitigato dall'articolo 138 della Costituzione, e tuttavia diciamo che quella rigidità, sia pur flessibile, è garanzia di quei diritti di libertà per i cittadini che la nostra Carta costituzionale ha sancito e dichiarato.

Ora, la funzione della Corte costituzionale - come è noto - è quella di svolgere, nell'esercizio delle principali competenze attribuite - il cosiddetto sindacato di costituzionalità, allo scopo quindi di accertare la conformità con le norme della costituzione o la non difformità da esse della diversità degli atti che vengono emanati nella sfera costituzionale.

Ciò significa che la Corte costituzionale è il passaggio decisivo per dare forza e legittimità all'intero sistema ordinamentale del nostro Paese. Intanto partirei da un'osservazione di carattere procedurale. È singolare, lo dico anche al relatore, che siano stati previsti tre livelli, tre fasi, tre criteri di applicazione delle varie norme.

La prima è quella della applicazione immediata. La seconda è quella dell'applicazione riferita alla prima legislatura successiva all'entrata in vigore della legge costituzionale, e qui abbiamo la magistratura e la Corte costituzionale. La terza fase, che riguarda il Parlamento, è prevista come applicazione riferita alla legislatura che interverrà dopo il quinto anno successivo alla prima formazione delle due Camere secondo il nuovo ordinamento. Siamo di fronte qui ad un singolare caso: prima costituiamo l'organo e dopo molto tempo costruiamo il soggetto che dovrà costruire l'organo stesso.

Mi sembra sia davvero una procedura assai singolare, ma il punto su cui vorrei brevemente, per il tempo che mi è concesso, fare alcune osservazioni critiche è proprio sul criterio elettivo dei giudici e sulla composizione della Corte. Negli Stati Uniti, i giudici della Corte suprema federale sono nominati dal Presidente con il consenso del Senato; in Germania i giudici della Corte costituzionale federale sono nominati per metà dal *Bundesrat*; in Spagna un terzo dei giudici costituzionali sono eletti dal Senato. Questo perché questi tre Paesi, Stati Uniti, Germania e Spagna, hanno una struttura federale, questa è la sistemazione organica ordinamentale di questi Paesi e naturalmente a questo punto è chiaro che la espressione della partecipazione delle regioni alla nomina dei giudici costituzionali rappresenta un *pendant* della forma dello Stato e del riparto delle competenze legislative.

Ma per noi così non è, perché la Corte costituzionale ha come scopo la tutela della legalità costituzionale dell'ordinamento nel suo complesso e le questioni sollevate davanti ad essa non sono vertenze sorte tra due soggetti istituzionali, Stato e regioni, ma sono problemi di compatibilità dell'atto in questione con l'intero ordinamento giuridico. Di qui la necessità di avere un organo che sia superiore a tutte le istanze mediate, di qui la conclusione che giustamente viene sottolineata dal professor Azzariti che scrive: «Il principio di legalità costituzionale inteso come principio necessariamente unitario che alla Corte spetta

essenzialmente tutelare non ha nulla a che spartire, rimanendo ad esso estraneo, con il principio delle autonomie territoriali».

Questo è il fondamento che ha portato nel 1948 a costruire una Corte costituzionale che vedeva la partecipazione alla sua formazione del Parlamento, del Presidente della Repubblica e delle magistrature che convergevano nel dare uniformità di composizione, al di sopra delle singole parti che si rivolgevano alla Corte stessa.

Invece, voi avete previsto un sistema diverso. Voi avete previsto che la Corte costituzionale sia formata da quattro membri nominati dal Presidente della Repubblica, quattro nominati dalle supreme magistrature ordinarie e amministrative, tre nominati dalla Camera dei deputati, quattro nominati dal Senato federale, così come è previsto in modo abbastanza analogo con i non togati del Consiglio superiore della magistratura.

Allora, qual è la conclusione a cui voglio giungere, signor Presidente? Che voi state contrabbandando uno Stato federale che in realtà non c'è, e in assenza di una sistematicità dello Stato federale, avete creato le premesse istituzionali affinché quello Stato federale, che non c'è, funzioni, attraverso organismi quali Corte costituzionale e Consiglio superiore della magistratura, eletti da soggetti che invece nulla hanno a che fare con gli organismi che abbiamo indicato (Consiglio superiore della magistratura e Corte costituzionale).

C'è una discrasia, c'è un'asistematicità in tutto questo. La verità è che, a questo punto, occorre tornare a quello che era il nostro ordinamento costituzionale, modificando ciò che sarà necessario modificare. Per tutelare nel modo più forte la nostra democrazia e il progresso democratico di questo Paese, occorrerà senz'altro ripartire dalla nostra Costituzione, per apportare modifiche che rafforzino la nostra democrazia e non la indeboliscano così come state tentando di fare con la vostra riforma. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U e del senatore Michellini. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Falcier. Ne ha facoltà.

FALCIER (FI). Signor Presidente, onorevole rappresentate del Governo, colleghi senatori, con l'esame e, auspicio naturalmente, con l'approvazione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D taglia il traguardo parlamentare il provvedimento di modifica della Parte II della Costituzione. Il traguardo parlamentare è probabile che non sarà quello definitivo, perché è prevedibile che l'approvazione non avverrà in quest'Aula con la maggioranza dei due terzi, e quindi la legge, dopo la sua pubblicazione, sarà promulgata solo se, sottoposta a *referendum*, otterrà la maggioranza dei voti validi.

È noto, perciò, che vi sarà probabilmente un voto popolare definitivo, pur ritenendo fin d'ora che, comunque, l'impegno assunto con gli elettori da parte della Casa delle libertà viene soddisfatto e che alle riforme approvate in questa legislatura è possibile ora aggiungere la più rilevante, la più importante, ossia la riforma della Costituzione e degli organi costituzionali dello Stato.

Era un obiettivo da molti e da lungo tempo perseguito e raggiunto però dalla Casa delle libertà e che si aggiunge, "in prima nazionale", ad altre riforme come quelle della scuola, del sistema giudiziario e del lavoro.

Sarà difficile a chiunque, anche agli avversari, agli scettici, ai pessimisti, agli ottusi, agli increduli, non riconoscere che una grande riforma sarà, a grande maggioranza, approvata dal Parlamento e che la stessa maggioranza ha avuto il coraggio, l'ardire e la coerenza di portare a termine - grazie certamente alla Lega, ma anche all'intera Casa delle Libertà - una riforma sulla quale tanti altri si erano cimentati, ma solo con studi e Commissioni.

Nel merito, e tenendo conto, in qualche modo, delle osservazioni e delle preoccupazioni emerse anche in questo dibattito, quando tali osservazioni sono andate al di là delle numerose polemiche pregiudiziali e preclusive di ogni reale forma di intesa o di semplice collaborazione, cercherò di svolgere alcune brevi considerazioni.

La prima concerne l'accusa di stravolgere l'attuale Costituzione. È un'accusa che va respinta. In ogni caso, però, è da ricordare che, prima di queste ultime proposte di modifica, la Costituzione italiana è stata modificata più volte, in diverse occasioni, senza clamori e senza timori, e da parte di varie maggioranze. Quindi, quando si difende la Costituzione sarebbe da chiarire se si fa riferimento a quella del 1947 o a quella in vigore e più volte modificata.

Le modifiche in passato hanno riguardato i rapporti politici, le circoscrizioni estere, la tutela e le immunità dei parlamentari, l'amnistia e l'indulto, i poteri del Presidente della Repubblica negli ultimi sei mesi del suo mandato, le norme sul giusto processo, ed altro ancora. La sacralità, del testo del 1947 è stata, quindi, se si vuole, più volte violata.

Si vorrà riconoscere che, comunque e fortunatamente, la situazione del 1947 era ben diversa dall'attuale e pesi e contrappesi sono stati necessari allora per difendere una democrazia debole e gracile, mentre dopo sessant'anni l'esigenza di adeguarsi a quanto già previsto da altre Costituzioni europee è possibile ed è un segno che la nostra democrazia si è consolidata, con una legittimazione reciproca fra le varie forze politiche, anche antagoniste, ma sicuramente democratiche ed in grado di assicurare l'alternanza.

Le modifiche più rilevanti, però, sono state apportate nel 2001, a pochi giorni dalla fine della legislatura, quando l'allora maggioranza, solo con i propri voti, ha tolto ogni supremazia istituzionale allo Stato, equiparandolo, come rango costituzionale, ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane, alle Regioni, con tutte le conseguenze del caso; ha abolito qualsiasi controllo democratico e burocratico, esaltando l'autonomia degli enti locali e delle Regioni, fino ad eliminare ogni tutela dell'interesse nazionale e causando centinaia e centinaia di conflitti fra Stato e Regioni che stanno "intasando" la Corte costituzionale e l'operatività delle istituzioni della nostra Repubblica.

La difesa dell'interesse nazionale, infatti, è stata introdotta solo nella recente proposta di modifica costituzionale per porre rimedio, tra l'altro, ad una situazione di anarchia e conflittualità, senza contare gli enormi aumenti della spesa conseguenti alla riforma del 2001. L'interesse nazionale, quindi, non c'è nella riforma approvata dall'Ulivo. Inoltre, è la Costituzione vigente (quella del 2001) che ha creato Regioni di serie B e Regioni di serie A, prevedendo che «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» sono possibili relativamente alle materie di legislazione concorrente, alla giustizia di pace, all'istruzione, alla tutela dell'ambiente e ai beni culturali, materie che possono essere date alle Regioni che lo chiedono, e quindi, creando i presupposti per l'esistenza appunto di Regioni di serie A e Regioni di serie B; che ha sconvolto le competenze dello Stato e delle Regioni, le quali ora hanno competenza esclusiva (non sempre esercitata) in materia di industria, artigianato, commercio e turismo e competenza concorrente per accordi con Stati esteri, istruzione, tutela della salute, porti, aeroporti, sport, protezione civile, produzione energia, ed altro.

Queste ed altre sono le competenze delle Regioni (ai Comuni è stata data la possibilità di tributi propri, ma a quanto sembra tale possibilità non viene esercitata, intendendo per autonomia solo quella della spesa e non anche dell'entrata) e non è stata la Lega, ma il centro-sinistra a volere questa situazione.

Sempre la riforma del 2001 prevede che con legge regionale vengono ratificate, anche con l'individuazione di organi comuni, le intese tra Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, introducendo quindi il virus della dissoluzione dello Stato, della creazione potenziale, ma possibile, di super Regioni (forse si pensava allora alla Padania), norma che la Lega e l'attuale maggioranza hanno eliminato, ripristinando la tutela dell'interesse nazionale, riportando alcune competenze allo Stato e prevedendo che le intese tra Regioni possano portare solo alla creazione di organi amministrativi comuni.

Ricordo ancora che il testo in discussione è in gran parte quello esaminato dalle Commissioni presiedute dall'onorevole De Mita, dall'onorevole Iotti, e soprattutto, provenienti dalla Bicamerale dell'onorevole D'Alema (ma allora, viene il dubbio, è proprio vero che la stessa cosa è buona se la fa o la dice la sinistra ed è negativa se la fa o la dice la Casa delle Libertà?).

Il maggior potere al *Premier* (già previsto dalla Commissione D'Alema) è anche la conseguenza di scelte già fatte ed indirizzate a dare enormi poteri ai sindaci, ai Presidenti delle Province e delle Regioni, anche perché, quelli sì, non il *Premier*, sono eletti direttamente dal popolo e se si dimettono, si devono sciogliere le assemblee elettive.

In conclusione, si tratta ora, piuttosto, di avviare un federalismo possibile e solidale, che preveda uno Stato autorevole, Regioni autonome con proprie specialità.

Non vi dovrebbero essere difficoltà a riconoscere che alcune modifiche della Costituzione erano ormai ritenute utili, largamente condivise e sollecitate. Le scelte sono in coerenza ed in armonia con la legislazione degli enti locali e delle Regioni, soprattutto nell'esigenza di rafforzare le competenze dell'esecutivo; altre scelte sono conseguenza e diventano

necessarie per correggere modifiche già avvenute al Titolo V della Costituzione e per l'avvio di forme di federalismo non del tutto condivisibili, per quanto fatto in passato.

Probabilmente, ora è stato trovato un giusto equilibrio, sono state eliminate alcune fughe in avanti che hanno, tra l'altro, comportato - e comportano - un contenzioso dirompente tra Stato e Regioni.

Sono ampiamente confermate le scelte di completare l'opzione federalista, radicandola e rendendola organica e realizzabile; di superare il bicameralismo perfetto; di modificare la forma di Governo, in particolare i poteri del *Premier*; di confermare il ruolo di garanzia del Presidente della Repubblica e di arbitro della Corte costituzionale.

Infine, la gradualità dell'entrata in vigore della complessa normativa è una garanzia, diversamente dal passato, perché la riforma abbia tutti gli effetti desiderati, positivi e possa essere, se necessario, corretta ed integrata, dopo la sua applicazione.

Per questi motivi ne auspico, come anticipato all'inizio, la definitiva approvazione. (*Applausi dai Gruppi FI e AN*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Turroni. Ne ha facoltà.

TURRONI (*Verdi-Un*). Signor Presidente, rappresentante del Governo, colleghi, sono comparsi adesso taluni colleghi del centro-destra...

SPECCHIA (*AN*). ... per ascoltarla... (*Commenti del senatore Pellicini*).

TURRONI (*Verdi-Un*). ...grazie... forse perché dopo di me deve parlare il senatore Nania, un autorevole "saggio di Lorenzago". Ne sono lieto, anche se questo mio *incipit* - chiamiamolo così - non muta nella sostanza, ma risparmierà talune critiche che avrei avanzato anche io, come i colleghi che mi hanno preceduto, per l'assenza dei rappresentanti del Governo: per carità, è presente il collega Brancher, ma dov'è il Ministro delle riforme... (*Commenti del sottosegretario Brancher*), dove stanno gli altri "saggi di Lorenzago"? Perché non siete tutti in Aula se è vero, come avete l'impudenza, la sfrontatezza di dire, che questa è una grande, importante, democratica riforma della Costituzione?

Non penso che l'assenza sia dovuta a pudore, a vergogna per quanto state facendo. Se lo facessi, sbaglierei clamorosamente. In realtà, a voi maggioranza della Costituzione, non importa nulla! La sua modifica è il corrispettivo del costante mercimonio con cui avete barattato leggi, posti, potere, regole per i vostri reciproci vantaggi ed interessi, a cominciare da quelli privatissimi del Presidente del Consiglio, sia che riguardassero le sue vicende giudiziarie, sia gli abusi edilizi compiuti nella sua casa in Sardegna, la «casa abusiva della libertà»!

Tre delle quattro formazioni politiche che costituiscono questa maggioranza non hanno preso parte alla scrittura della Carta costituzionale, il patto che i cittadini italiani hanno stretto tra di loro in nome della libertà, dei diritti fondamentali, dell'uguaglianza, della solidarietà. Di essa, di ciò che significhi a voi non importa nulla! L'avete sostituita con il contratto con gli italiani, devo dire una penosa sceneggiata televisiva, soprattutto alla luce di quanto non siete stati capaci di fare, neppure sulle strade tanto sbandierate a cui avete tagliato tutti i fondi, e l'avete sostituita con questo ignobile testo che verrà spazzato via dagli italiani con il *referendum*.

Bene ha fatto il senatore Mancino questa mattina a ricordare le parole di Calamandrei sulla Costituzione. Esse segnano ancor più nella loro solennità la distanza abissale tra questa vostra avventuristica iniziativa legislativa e quanto fatto dai Padri costituenti. Dovevate essere tutti qua, tutti presenti in Aula; avreste dovuto intervenire, sostenere, difendere, spiegare, rivendicare, applaudire e, se era pur vero che questa fosse una occasione solenne, avreste dovuto sottolinearlo proprio con una presenza massiccia.

A parte il senatore Nania, appena arrivato, non ci sono neppure gli autoproclamatisi "saggi di Lorenzago": vi è il senatore Pastore, ma più per dovere di istituto, di relatore, di presidente di Commissione; ma Calderoli e D'Onofrio che fine hanno fatto? Dove sono? Me lo chiedo, Presidente, perché siamo di fronte ad una questione importantissima; non sono qui tra noi a

confortarci con le loro idee, con la loro stessa presenza, perché questo è un passaggio importantissimo per la nostra Repubblica.

Non sono qua però, probabilmente, sono da un'altra parte a fare qualcos'altro, ad occuparsi di quel mercimonio di cui ho parlato prima perché questo è il fondamento di questa maggioranza, dell'azione politico-parlamentare di questa maggioranza: il mercimonio, la contrattazione per cui do una cosa a te perché tu ne dia una a me!

Vede, Presidente, sempre rivolgendomi al collega Nania, che è appena arrivato, e agli altri che hanno urlato, quando abbiamo discusso in Aula il testo, la parola magica "antiribaltone", ricordo che in quella circostanza citai un'altra parola utilizzata in un film assai importante che aveva lo stesso magico significato: "supercalifragilistiche spiraledoso". Lo ricorderanno i colleghi che hanno la mia età; quella sembrava la parola capace di risolvere in quel *musical* tutti i problemi che si manifestavano, così come la parola "antiribaltone" sembra essere la cifra di questa riforma costituzionale, come se la norma introdotta di per sé fosse capace di garantire un buon governo per il Paese.

Abbiamo spiegato più volte che questa è una norma sbagliata in sé e che dovevano essere anteposte alle esigenze e alle necessità delle coalizioni e delle alleanze quelle del Paese, dell'Italia.

Abbiamo fatto l'esempio dell'Inghilterra, che durante il periodo bellico vide la sostituzione dell'allora primo ministro Chamberlain con Winston Churchill, senza andare necessariamente alle elezioni, elezioni che sarebbero state drammatiche durante la guerra scatenata dai nazifascisti in tutto il mondo.

Tuttavia voi pretendete e volete con questa modifica della Costituzione che, anche nel caso fossero in gioco gli interessi supremi del Paese, essi debbano essere postposti a quelli della vostra parte. Questo però rappresenterebbe un disastro, posto che ritengo che gli interessi dell'Italia, gli interessi collettivi, debbano prevalere su quelli di parte.

Credo anche che quando pronunciate la parola "antiribaltone" con tanta foga forse intendiate far dimenticare, con il clamore e le grida, il fatto che i primi ribaltonisti siate stati proprio voi. Mi riferisco a quando avete acquistato - perché di questo si tratta - il voto di un collega in questo ramo del Parlamento, un senatore che venne eletto nel Partito Popolare Italiano e che venne prontamente ricompensato con incarichi prestigiosi che ricopre tuttora, per consentirvi di formare il primo Governo Berlusconi. Voi allora non avevate la maggioranza in Parlamento e questo perché non ve l'aveva data il popolo italiano! Ebbene, compraste il voto di un parlamentare sia per eleggere il Presidente del Senato, sia per ottenere la fiducia al primo Governo Berlusconi: ricordiamole queste cose.

Un altro ribaltone venne fatto dalla Lega Nord - noto che non è presente in Aula nemmeno un senatore appartenente a quel partito - quando fece cadere il primo Governo di centro-destra nel 1994, riempiendo di insulti in quella circostanza e ricevendone di altrettanto gravi, il Presidente del Consiglio e l'attuale Vice presidente del Consiglio. Ricordo questo fatto, allora ero alla Camera dei deputati e rammento quel ribaltone cui seguì il Governo Dini. Ebbene, ecco a chi parlate, a voi stessi, parlate veramente a voi stessi!

Anche i due esperti in buchi che fanno parte di questo Governo, mi riferisco a quello che si occupa di *tunnel* e trivelle, il ministro dei lavori pubblici Lunardi, e quello che invece produce buchi nel bilancio, il ministro Tremonti, fanno parte anch'essi della schiera dei ribaltonisti, essendo stato il primo il consulente principe del ministro dei lavori pubblici del Governo di centro-sinistra, Nerio Nesi, che allora faceva parte dei Comunisti Italiani, e il secondo eletto nelle file del centro-sinistra. Come non ricordarlo, anche se questo, più che ribaltonismo, potrebbe essere tacciato di trasformismo? Ma tant'è.

Ebbene, il secondo, l'esperto di buchi nel bilancio, lo *chaperon* di Lorenzago, dopo il nuovo imbroglio della legge elettorale, quella con cui pretendete e prevedete di limitare i danni della sconfitta elettorale che incombe su di voi, ha cominciato a parlare di grande coalizione da farsi dopo le elezioni. E allora dov'è la norma antiribaltone, senatore Nania? Voi avete cominciato a parlare prima ancora delle elezioni di ribaltoni da fare dopo le elezioni!

C'è l'onorevole Bondi che dice che questo non si farà mai, salvo poi cambiare idea non appena qualcuno gli avrà suggerito che non si deve intervenire in quel modo. Ma da voi, dalle vostre file, sin dallo *chaperon* di Lorenzago è partita la proposta di fare il vero ribaltone, che è quello di superare il voto espresso dagli italiani, qualora si creino le situazioni per le

quali alcuni settori di questa maggioranza stanno lavorando alacremente, per poter formare un Governo differente, quello sì un Governo ribaltonista!

In questo periodo, cari colleghi del centro-destra, guardate un po' troppo alla Germania, e quindi il proponente di questo ribaltone è lo stesso soggetto che ha tenuto per mano i "saggi di Lorenzago" che hanno prodotto questa vergogna.

Arriviamo a questa vergogna, perché è necessario che spenda qualche parola su questo argomento, anche se lo faranno anche i miei colleghi che interverranno dopo di me. Noi Verdi ci siamo battuti con vigore, lo abbiamo fatto in quest'Aula durante la prima lettura, costantemente con le nostre dichiarazioni, con le nostre ferme posizioni, con i gesti. Voglio dire qui che quando questa vergogna veniva approvata alla Camera, poche settimane fa, il sottoscritto e un altro gruppo di persone, anzi con un manipolo (magari questa parola piace di più ai colleghi di Alleanza Nazionale), è andato a piantare una bandiera tricolore nel prato di Pontida, da dove è partita l'iniziativa contro la Costituzione repubblicana voluta dalla secessionista Lega Nord.

Sono andato lì con i miei colleghi dei Verdi perché intendiamo riaffermare la questione fondamentale che sta a cuore assolutamente a tutti. Nei cartelli e negli striscioni che portavamo insieme a quella bandiera era scritto: «La *devolution* spacca l'Italia», «La Costituzione difende i più deboli», «Giù le mani dalla Costituzione», «Viva l'Italia unita».

Vi sarebbero potuti stare anche altri, se non fossero coinvolti in quest'operazione che ho definito di mercimonio; quando si fanno leggi che tutelano solamente interessi di una o dell'altra parte siano essi materiali o di potere, i posti e così via, che cosa è se non mercimonio? Sono sicuro che a Pontida non saremmo stati soli, ma ci sarebbero stati anche altri a difendere l'unità dell'Italia, a sostenere che le iniziative nefaste che hanno consentito alla Lega, con il ricatto, di modificare la Carta costituzionale come state proponendo. Non saremmo stati certamente soli; altri ci sarebbero stati perché non è sufficiente dire di aver introdotto l'interesse nazionale quando esso concretamente non compare da nessuna parte.

Non c'è interesse nazionale in questa Costituzione, non c'è perché quello che voi avete introdotto è solamente un vuoto richiamo. Lo abbiamo fatto in quest'Aula, lo abbiamo fatto con i gesti simbolici come quello dell'occupazione del prato di Pontida, lo faremo al momento del *referendum*. Allora ci impegneremo fino in fondo, nonostante il tentativo che avete messo in atto possa spingere gran parte degli elettori italiani a non andare a votare in occasione del *referendum* sulla Costituzione, così come abbiamo fatto per le primarie, a portare milioni di italiani a dire no alla vostra vergogna!

Toccherò ora alcuni piccoli aspetti della riforma, cercando di riassumerli tutti; poi, come dicevo, i miei colleghi si esprimeranno in maniera più approfondita sulle sue singole parti.

Negli ultimi anni si è passati dal mito della Costituzione al mito delle riforme costituzionali, considerate come una possibile panacea capace di risolvere ogni tipo di problema dell'ordinamento e della convivenza collettiva. Il riferimento alle disorganiche riforme relative alla Costituzione materiale non prova nulla, se non che si sono commessi degli errori che sarebbe stato meglio non ripetere: perseverare, infatti, è diabolico.

Su questo disegno di legge di riforma costituzionale si sta verificando una presa di coscienza dell'opinione pubblica sulle gravi conseguenze che deriveranno all'Italia e a tutti i cittadini dalla sua approvazione. Avete deciso di cambiare addirittura la forma dello Stato perché alcuni astuti politici, chiamiamoli così (qui sto citando Casavola, è lui che ha usato queste parole, io avrei detto di peggio) hanno messo sul piatto della bilancia la minaccia della secessione e altri hanno scambiato spinte populistiche per interessi progressivi.

Orbene, nei rapporti fra gli organi costituzionali che il testo prefigura vi è qualcosa di più profondo e radicale di un cambiamento della forma di Governo; nel disegno complessivo, il mutamento di quei rapporti è così deciso da determinare un'alterazione degli equilibri di tale portata da incidere sulla stessa forma di Stato.

Il principio maggioritario voi lo avete inteso come illimitato e insofferente di ogni vincolo, incompatibile con la concezione di democrazia accolta dal costituzionalismo occidentale, che prevede robusti argini e contrappesi al potere della maggioranza. L'esito finale della riforma sembra essere proprio l'uscita dallo Stato di diritto democratico (l'hanno detto molto meglio di me tanti colleghi autorevoli stamattina). Non è solo la democrazia, infatti, a risultare annichilita: di essa una parvenza, svuotata di contenuto, in qualche modo rimane; del

costituzionalismo, viceversa, non rimane assolutamente nulla, dal momento che l'obiettivo della riforma è esattamente quello di liberare il potere da ogni limite e controllo.

Come è stato sottolineato, vi è una differenza sottile, ma in realtà profonda, fra un Capo dell'Esecutivo che tragga la sua legittimazione da un'investitura personale e che crei attorno a sé una maggioranza parlamentare che lo sostiene, e un Capo dell'Esecutivo che sia investito nella carica in quanto espressione di una maggioranza parlamentare che lo sostiene. È la differenza che corre tra una democrazia tendenzialmente plebiscitaria, fondata sul potere personale, e una democrazia maggioritaria, radicata in un sistema di partiti che riacquistino la funzione costituzionale di strumento attraverso cui i cittadini concorrono con metodo democratico a determinare la politica nazionale, secondo il dettato dell'articolo 49 della Costituzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, noi Verdi manifestiamo tutta la nostra contrarietà nei confronti di questo disegno di legge, contrarietà che non si concluderà con le nostre dichiarazioni di voto, con la nostra azione all'interno di questo Parlamento, ma che si riverserà nel Paese, perché dobbiamo cancellare una vergogna e un'onta che voi, in nome dei vostri interessi, in nome del vostro mercimonio, avete voluto consumare da soli, senza considerare il fatto che le Carte costituzionali... (*Richiami del Presidente*). Ho finito, signor Presidente.

Le Carte costituzionali, che rappresentano il tessuto connettivo di una Nazione e di uno Stato (e qui non si parla solamente del Titolo V), devono essere condivise da tutti, perché, se così non è, non sono Carte costituzionali, ma sono rappresentazioni degli interessi di una parte! (*Applausi dai Gruppi Verdi-Un e DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Nania, poi interverranno i senatori Villone e Crema; la seduta antimeridiana si chiuderà solo dopo l'intervento del senatore Crema.

Ha ora facoltà di parlare il senatore Nania.

NANIA (AN). Signor Presidente, onorevoli senatori, siamo oggi qui a dibattere uno dei provvedimenti più significativi di questa legislatura e più significativi in generale, perché si tratta di discutere della riforma di uno strumento fondamentale, quello che organizza la nostra convivenza politica, civile e sociale.

La prima cosa che voglio fare, parlando del modo in cui noi abbiamo cercato di procedere in questa vicenda così importante e al tempo stesso così sofferta, è distinguere in maniera molto attenta e significativa tra la riforma di una Costituzione essenziale e la riforma di una Costituzione come la nostra, che, come tutti sanno, è ritenuta una delle più lunghe Costituzioni moderne; anzi, la nostra per definizione è una Costituzione lunga, essendo formata da 139 articoli e 18 disposizioni transitorie e finali.

Come ciascuno di noi, ciascuno di voi sa e come bene intendono i cultori della materia, in un caso del genere è fin troppo evidente che si opera una distinzione fondamentale, che per la verità è contenuta anche nella nostra Costituzione del 1948, tra principi fondamentali della Costituzione e parte organizzativa della stessa.

Se non ci si rende conto che in una Costituzione lunga vi è una distinzione di fondo tra valori di base e parte organizzativa, si chiacchiera a vanvera, senza arrivare al cuore del problema. La Costituzione del 1948 è appunto ripartita in Parte I, riguardante i principi fondamentali, e Parte II, dedicata all'ordinamento della Repubblica.

Ebbene, ho fatto questa lunga premessa per evidenziare che in questa riforma ci siamo occupati della seconda parte, senza toccare minimamente i principi fondamentali e i valori di base. E ciò lo abbiamo fatto in sintonia con una lunga tradizione del processo riformatore costituzionale italiano che nelle varie Commissioni bicamerali non si è mai occupato, neppure quando il processo costituente è stato avviato con una legge *ad hoc*, di entrare nel merito della prima parte della Costituzione. Mi riferisco alle varie Commissioni Bozzi, Iotti-De Mita, D'Alema, che - ripeto - non hanno mai toccato i principi fondamentali della Costituzione contenuti nella prima parte. La riforma varata dall'Ulivo nel 2001 ha riguardato la seconda parte della Costituzione e quella proposta oggi dalla Casa delle Libertà riguarda sempre la seconda parte.

Questo passaggio mi sembra significativo perché dimostra chiaramente come la grande proposta della quale ci facciamo portatori altro non è che una proposta che si iscrive nella

tradizione del percorso riformatore italiano. Vi è di più. Si tratta anche di un progetto che abbiamo portato avanti cercando di coinvolgere il centro-sinistra. Ho ascoltato con molta attenzione l'intervento del senatore Tonini, che ringrazio per la sua onestà intellettuale e per la verità delle sue affermazioni.

Ebbene, ciò che è emerso da quell'intervento sofferto è una singolare condizione nella quale si trova la politica italiana per la quale se governa il centro-sinistra può fare le riforme della Costituzione, e anche da solo; se invece governa il centro-destra, per forza, per legge, perché diversamente sarebbe reato, le riforme si devono fare insieme.

MORANDO (*DS-U*). Se citi Tonini parla di quello che ha detto Tonini, non di quello che inventi tu.

NANIA (*AN*). Fin qui non ci sarebbe nulla di strano. Il punto è che se non le vogliono fare insieme, non le possiamo fare neppure da soli. Quindi, se governano loro se le fanno da soli, se governiamo noi si devono fare insieme, ma non le vogliono fare insieme, per cui la conclusione è che il centro-sinistra, secondo il "politicamente corretto", dovrebbe decidere in questo Paese quando fare le riforme da solo e quando insieme, mentre l'altra parte dello schieramento politico deve aspettare le decisioni del centro-sinistra e sperare che un giorno il centro-sinistra, pur essendo a favore del Premierato e della Corte costituzionale integrata dai rappresentanti delle Regioni, si decida.

L'ultima menzogna l'ha dichiarata il senatore Calvi poc'anzi quando ha detto che avremmo sconvolto la formazione della Corte costituzionale per via dei rappresentanti dei Consigli regionali e delle Regioni, dimenticando che si trattava di una proposta del centro-sinistra durante i lavori della Commissione bicamerale; tant'è che l'articolo 135 di quella proposta afferma che la Corte costituzionale è composta da 15 giudici: cinque eletti dal Presidente della Repubblica, quattro dalle magistrature, tre - bontà sua! - dal Senato e tre dalle Regioni. La Camera dei deputati *kaputt*, se non decide il centro-sinistra! Ma se invece siamo noi a dire che la Camera dei deputati, essendo un organo politico, non sarebbe giusto che indicasse i giudici della Corte costituzionale, si scatena la rivoluzione, perché in questo Paese quando le proposte vengono dagli scienziati del centro-sinistra sono sempre gradevoli e buone, quando vengono da quegli zulu del centro-destra non sono mai ragionevoli.

Detto questo, il punto centrale qual è? Noi abbiamo provato a fare le riforme insieme, ma c'è di più anche dal punto di vista del metodo. Ci siamo incontrati in sede riservata - diciamo così - chiaramente, perché alla storia di questo Parlamento deve passare la verità dei fatti - con i colleghi del centro-sinistra, anche perché, e lo faceva intuire ancora una volta il senatore Tonini, noi di Alleanza Nazionale volevamo una forma di Governo semipresidenziale alla francese, e il centro-sinistra ci ha fatto sapere, per le vie brevi, di lavorare invece sul Premierato sul quale sarebbe stata possibile un'intesa.

Abbiamo quindi lavorato sul Premierato e le proposte non sono state avanzate soltanto dal centro-destra. Si partì con due proposte, una presentata dal senatore Malan, l'altra dal senatore Tonini. Si cominciò a lavorare così e allo stesso modo si doveva procedere, fino a quando non è scattata la cosiddetta tesi dello scambio, del mercimonio.

Le nostre proposte, inoltre, le abbiamo portate avanti dopo averle poste all'attenzione dell'opinione pubblica, prima delle elezioni del 2001. Abbiamo cioè detto pubblicamente - per la verità l'ha detto anche l'Ulivo, sia nel 2001 sia nel 1996 - che se avessimo vinto le elezioni avremmo creato un sistema di elezione diretta da parte dei cittadini, inserito una norma antibaltone e realizzato una devoluzione unitaria. L'abbiamo detto e gli elettori ci hanno votato.

Dopo di che al Senato è cominciata questa lunga vicenda, ed è iniziata con una proposta di Bossi limitata alla devoluzione, votata ed approvata dal Senato e dalla Camera. Interlocutori di autorità del centro-sinistra ci hanno nuovamente fatto sapere che non si poteva andare avanti così, che bisognava fare una proposta più globale. Quindi l'UDC ha sollevato il caso, dicendo che non si poteva approvare solo l'articolo sulla devoluzione, ma bisognava presentare una proposta di riforme più articolata, più complessa, più significativa e più organica.

Dunque, contrordine compagni! Abbiamo ricominciato e presentato un altro disegno di legge costituzionale, abbandonando la proposta iniziale che già aveva superato i primi due

passaggi parlamentari e abbiamo ripreso l'*iter*, sperando di poter finalmente lavorare su questa riforma complessiva anche con il centro-sinistra.

Attenzione, mi sto riferendo all'inizio della legislatura, quattro anni fa. Perché mentre noi siamo rozzi e incolti, e proviamo a chiedere ai colleghi del centro-sinistra di dare una mano, loro non lo fanno. Quando, nella scorsa legislatura, è arrivato l'ordine di approvare a tutti i costi la riforma, immediatamente con la tecnica del *blitz*, con la tecnica del "detto fatto", hanno presentato il relativo pacchetto di proposte alla Camera. E colgo l'occasione per dare il benvenuto in quest'Aula al collega, senatore Napolitano, a nome di tutti i colleghi di Alleanza Nazionale.

Alla Camera si è discusso della proposta del centro-sinistra però, attenzione, presidente Dini, se n'è discusso solo alla Camera. Nella storia del Parlamento italiano, infatti, si registrerà che in occasione del progetto di riforma di 20 articoli della Costituzione portata avanti dal centro-sinistra, il dibattito in quest'Aula non ebbe luogo, ma ci fu soltanto alla Camera dei deputati.

Si è discusso su quella riforma, dopo di che, siccome bisognava fare presto, si utilizzò la tecnica del "detto fatto" o del *blitz*, perché bisognava impedire l'accordo politico della Lega con la Casa delle Libertà. Al Senato è pervenuta la riforma approvata dalla Camera alla quale non sono state apportate modifiche, non è cambiata una virgola perché i colleghi del centro-sinistra allora non sarebbero riusciti, con la doppia lettura, a presentarsi in tempo per lo scioglimento delle Camere.

Quindi, una riforma della Costituzione, della parte fondamentale dei nostri valori cui tutti quanti, piangendo, si dichiarano attaccati, che si discute solo alla Camera e, sulla quale il Senato della Repubblica non si pronuncia, votando la riforma così com'è stata approvata dall'altro ramo del Parlamento. La riforma torna poi alla Camera e si vota nuovamente con i tempi contingentati.

Questa è la storia della riforma con il metodo del *blitz*. È come se, dicessi al collega Bevilacqua qui accanto (così passerai pure tu alla storia di questo dibattito): sai che faccio, Franco? Ti do uno schiaffo. E poi glielo do. Questo è quanto ha fatto il centro-sinistra: detto fatto.

Come abbiamo fatto invece noi? Sai Franco, ti avverto, tra cinque anni ti darò uno schiaffo. Ovviamente, chi è avvertito si organizza, si prepara, va in palestra, si irrobustisce e cerca, confrontandosi, di resistere.

Noi, nel 2001, abbiamo cominciato questo lungo processo: dibattiti sulla stampa, dibattiti in televisione, dibattiti in Aula, confronto tra costituzionalisti. Ma ci rendiamo conto da quale lavoro sofferto è stata caratterizzata questa riforma, che proponiamo e che vogliamo con forza sia sottoposta con grande attenzione al corpo elettorale? Un lunghissimo dibattito. Prima, davanti al corpo elettorale abbiamo chiesto: ci date questo mandato, elettori italiani? E ce l'hanno dato. Hanno detto: intavolate la grande riforma. Poi abbiamo detto ai colleghi del centro-sinistra: vogliamo cominciare? E abbiamo cominciato. Stop! Siamo tornati indietro. Abbiamo cominciato in maniera allargata, dibattiamo da quattro anni, che altro potevamo fare? A quel punto, l'unica cosa giusta da fare era quella di cui parlavo all'inizio: siccome loro non sono d'accordo, siccome in questo Paese le riforme si possono fare solo se governano loro (il cosiddetto complesso di superiorità della sinistra), dovevamo fermarci e basta.

Ma questo non è possibile per una grande forza di cambiamento come è la Casa delle libertà, per una grande forza che vuole cambiare questo Paese e vuole cambiarlo in meglio, utilizzando argomenti che vengono dal laboratorio culturale e istituzionale della sinistra. Infatti, le proposte che abbiamo portato avanti nel nostro pacchetto riformatore - e lo vedremo insieme - non sono proposte sulle quali abbiamo il *copyright*, sulle quali possiamo con ragionamenti affermare l'esclusività della destra o del centro-destra; sono proposte che nascono da dibattiti di lungo periodo e che rappresentano per noi il punto di riferimento, la fonte dalla quale siamo partiti in questo nostro lunghissimo impegno parlamentare.

Come ho detto, prima parte della Costituzione sui principi, seconda parte della Costituzione organizzativa. Ci siamo intrattenuti sulla seconda parte della Costituzione e, su di essa, un aspetto che caratterizza in maniera significativa l'impianto è che la Costituzione del 1948 contiene aspetti molto importanti e pregevoli, che consideriamo un punto di riferimento utilizzato nella nostra proposta di riforme, ed una parte, invece, che rappresenta una precisa

scelta politica dettata da contingenze storiche che sicuramente, come ormai è abbondantemente dimostrato, oggi sono superate.

Per la parte che riguarda l'aspetto superato della organizzazione dei poteri, mi richiamo a tutta la dottrina e a tutte le posizioni politiche portate avanti contro la democrazia consociativa, contro la democrazia compromissoria, per una scelta diretta degli elettori, o sotto la specie dell'elezione diretta del Capo dello Stato, o sotto la specie dell'elezione diretta del *Premier*. Questo è un dibattito consolidato, lo do per scontato.

La seconda parte - ed è quella che più ci interessa in questa disputa così significativa, così apocalittica direi, sulla devoluzione - è invece la scelta che ha compiuto il costituente del 1948 di un regionalismo paritario e unitario (attenzione, perché su questo aspetto voglio concentrarmi molto, in quanto è la parte che c'è, rispetto soprattutto alla parte che manca), che è la scelta diretta di chi governa e le norme antiribaltone.

Come era concepita la Costituzione del 1948? Essa era concepita con il principio della sovranità unica dello Stato, che devolveva alle Regioni. Attenzione, devolveva, perché la devoluzione, purtroppo per Bossi e per la Lega, non l'hanno inventata né Bossi, né la Lega. La devoluzione è un concetto semplicissimo: che cosa vuol dire "devolvere"? Una persona "devolve in beneficenza": se "devolve", è perché ha. Uno ha e dà. Che cos'è la devoluzione? La devoluzione non è altro che il metodo con il quale lo Stato, che ha, dà.

La Costituzione del 1948 vedeva uno Stato centralista e unitario, che aveva tantissime cose, alcune delle quali le ha date alle Regioni. Cosa fa la Costituzione del 1948? Prevede la devoluzione (della quale tanto parliamo perché il centro-sinistra, che non ha cultura autenticamente unitaria, ma che per l'uso politico che deve fare dell'argomento, così come ha fatto una riforma per bloccare la Lega nel 2001, oggi ne vuole fare un'altra, oggi ci attacca su questa riforma per sostenere il potere ricattatorio della Lega).

Infatti, nella Costituzione si afferma che il Parlamento esercita la funzione legislativa e poi, nel vecchio articolo 117, che «La Regione emana per le seguenti materie norme legislative (...)». Quindi, attenzione, nel vecchio articolo 117 si fa menzione del potere legislativo che appartiene al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati, mentre le Regioni emanano norme giuridiche in alcune materie.

Come cambia questa norma nella Costituzione attuale, dopo la riforma del centro-sinistra? Questo è il punto centrale dal quale partire per capire lo strappo che nella Costituzione del 1948 è stato effettuato dalla riforma attuale.

Nella vecchia Costituzione vi era una sola sovranità, quella dello Stato, mentre le Regioni potevano emanare delle norme giuridiche su alcune materie devolute dallo Stato, come beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria e ospedaliera; fiere e mercati; polizia locale urbana e rurale; turismo ed industria alberghiera; tramvie e linee automobilistiche d'interesse regionale; viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale; caccia; agricoltura e foreste; pesca, eccetera, eccetera: come si capisce, «cosucce».

Quindi, in sostanza, la Costituzione del 1948 diceva: io Stato ho tutto, alcune materie le devolvo alle Regioni, si tratta di «cosucce», ma, attenzione, tra queste «cosucce» voi Regioni potete emanare delle norme sempre che non siano in contrasto con l'interesse nazionale.

Pertanto, nell'impianto della Costituzione del 1948 tutto resta allo Stato, alcune materie elencate tassativamente alle Regioni, le quali comunque non possono fare ciò che vogliono, ma possono emanare norme che non devono essere in contrasto con l'interesse nazionale. Quindi, c'era una devoluzione unitaria, perché unico sovrano era lo Stato che concedeva le materie, e paritaria, perché tutte le Regioni, ad esclusione di quelle a Statuto speciale, avevano le medesime competenze.

Arrivano gli scienziati del centro-sinistra, i democratici del centro-sinistra, gli antileghisti del centro-sinistra, gli unitari del centro-sinistra, e cosa fanno? Rispetto alla Costituzione del 1948, dove lo Stato ha e dà alle Regioni, attuano il rovesciamento dell'articolo 117 per cui le Regioni hanno tutto e si lasciano allo Stato alcune materie. Arriviamo al capovolgimento totale: lo Stato trattiene soltanto alcune competenze elencate tassativamente, le Regioni hanno tutto il resto.

Quindi, mentre con la Costituzione antifascista del 1948 - della quale i colleghi del centro-sinistra si riempiono la bocca - alle Regioni andavano solo alcune competenze ("io Stato riconosco a te Regione solo la competenza su alcune materie, in cui puoi emanare norme giuridiche se non violi l'interesse nazionale"), il centro-sinistra con la sua secessione

mascherata capovolge il principio ("noi Regioni abbiamo tutto, a te Stato lasciamo alcune materie di competenza") ed elenca le materie di competenza statale, sostituendo, con il nuovo articolo 117, alla sovranità statale la sovranità regionale. Si aggiunge, poi, colleghi del centro-sinistra (guardate che bellina questa norma sempre contenuta nel nuovo articolo 117 della Costituzione): «Spetta la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente elencata nel primo comma dell'articolo 117».

Tutte le materie non elencate nel primo comma (che fissa la competenza statale) competono alle Regioni. Questa in termine tecnico si chiama potestà residuale, ovvero tutto ciò che compete allo Stato è esplicitamente elencato ed è espressamente indicato, tutto ciò che non è elencato, né indicato appartiene alle Regioni. Questo è il rovesciamento dell'articolo 117, che ha determinato la crisi nella quale ci troviamo.

Senatore Tonini, faccia questa domanda al collega Angius, quando svolgerà il suo intervento: con la Costituzione attuale, a chi compete il governo della sanità? A chi compete il governo della scuola? A chi la polizia locale?

MORANDO (*DS-U*). Con la vostra proposta non si capisce più niente, prima era chiaro.

NANIA (*AN*). Prestiamo attenzione a questa domanda, che è molto importante e significativa: lo vediamo adesso, ma soprattutto lo abbiamo visto in passato, che mentre si elaborava questa riforma, con i decreti Bassanini si aboliva il Ministero della sanità, trasferendo la sanità alle Regioni. Il Ministero della sanità, in tal modo, non aveva più alcun senso. Per avere un Ministero non più della sanità ma della salute, il Governo Berlusconi - dopo aver vinto le elezioni - ha dovuto emanare un decreto, perché la sanità, in base alla riforma dell'Ulivo, è passata interamente alle Regioni.

Chi su questo punto avesse dei dubbi, può leggersi un'interessante sentenza della Corte costituzionale che si è occupata del problema sanità con riferimento agli asili nido, contenuto nella legge finanziaria del 2002.

Il 5 novembre 2004 la Corte costituzionale ha deciso su questo tema e sui giornali si scriveva: "Consulta, finanziaria bocciata su asili nido nei luoghi di lavoro. La decisione in materia di sanità spetta esclusivamente alle Regioni e non allo Stato". Questo lo sanno tutti. Chi può dire che un concorso nella regione Emilia-Romagna lo bandisce Berlusconi? Che il primario di un ospedale lo nomina Berlusconi? Che il *manager* lo nomina Berlusconi? Lo sanno tutti i cittadini che fanno la fila e che impattano con il sistema sanitario che il Governo centrale non c'entra niente. Eppure c'è una persona, di nome Fassino, che alla trasmissione "Porta a Porta" afferma: "vogliamo fare 21 sistemi sanitari nazionali". Siamo arrivati al punto che si sostiene con la massima naturalezza la menzogna (alla Celentano, diremmo che è *rock*, tanto nessuno può verificarla, nessuno può immediatamente contrastarla, perché è tumultuosa e non si capisce, mentre la verità è lenta, inesorabile ed inarrestabile).

Il *referendum* lo dobbiamo fare, ma il centro-sinistra dovrà spiegarci - ricordo in proposito quanto è accaduto al ministro Storace con la famosa pillola antiabortiva RU 486 - come il Ministro della salute può intervenire per evitare casi spiacevoli.

Occorre, intanto, precisare che la ricerca scientifica compete alle Regioni: con la legge secessionista dell'Ulivo si è attribuita loro non solo la sanità, ma anche la ricerca scientifica. Sono preoccupatissimo; questo vuol dire per esempio che una Regione può stabilire che alla manipolazione genetica possa ricorrere soltanto chi è alto 170 centimetri, per cui io sarei tagliato fuori, considerati i miei 160 centimetri.

Nella Costituzione dell'Ulivo la ricerca scientifica appartiene alle Regioni, e questo produce evidenti differenze, tant'è che alcune prevedono la ricerca sulla pillola, mentre altre no. Se il Piemonte, che è di centro-sinistra, vuole portarla avanti lo può fare. La Regione governata dal centro-destra invece non è d'accordo e non lo fa; così abbiamo la Regione sì e la Regione no. Storace può solo intervenire, come Ministro della salute, per controllare; può esercitare il controllo del farmaco, nel caso in cui la pillola dovesse comportare dei "danni" alla salute della donna. Quindi un intervento *ex post*, repressivo in base a quel trasferimento di competenze pericoloso, che ha rappresentato una disgregazione fondamentale dei diritti unitari del cittadino. A chi appartiene la sanità?

Ma è presto detto; la sanità non è citata tra i compiti dello Stato; si parla soltanto di livelli minimi essenziali, la cui tutela è compito dello Stato. La sanità non è specificata nella famosa

norma che leggo: "Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente".

La sanità non è elencata espressamente; la sanità è di competenza delle Regioni. Guarda caso, chi ha fatto ricorso allo Stato contro gli asili-nido? Chi attacca Storace? Le Regioni di centro-sinistra, che inoltre dicono: la sanità è mia e me la tengo io. Tu, Stato, non puoi intervenire!

Vi sono presidenti di Regione come Errani che, in un dibattito libero, dell'Italia democratica, organizzato da Augias su RAI 3, ha sostenuto che era lo Stato a volere e ad avere la sanità alla presenza del collega Manzella. Era un dibattito molto confrontato! E per il centro-destra a difendere le ragioni della riforma federalista era presente il nostro presidente Domenico Fisichella! Questi sono i dibattiti, secondo la libertà del centro-sinistra. Ne lascio immaginare il contenuto.

La seconda domanda è la seguente: a chi appartiene la scuola con la riforma dell'Ulivo? Errani, che si è permesso di entrare nel merito della gestione scolastica, ha fatto ricorso contro la Moratti. Questo perché la potestà è residuale, riguarda tutta la materia. Attenzione, con la riforma dell'Ulivo tutte le materie sanitaria e scolastica sono di competenza delle Regioni, ma fa qualcosa di più grave: fa una distinzione tra scuola ed istruzione. E guardate cosa scrive nella propria riforma: intanto non mette la scuola tra le materie dello Stato; quindi per la norma sulla competenza residuale, sulla quale la Corte costituzionale ha già abbondantemente deciso, quella competenza va alle Regioni. Ma addirittura scrive l'Ulivo nella sua riforma alla lettera *n*) circa le norme sulla istruzione quanto tra poco spiegherò: come dicevo, la competenza dello Stato è esattamente elencata. Abbiamo detto che con la riforma dell'Ulivo le Regioni si prendono la scuola; guardate ora cosa lascia allo Stato: le norme generali sull'istruzione, di cui alla lettera *n*). Sempre gli scienziati del centro-sinistra fanno una distinzione tra norme generali sull'istruzione e norme particolari.

Le norme generali sull'istruzione, di cui alla lettera *n*), sono lasciate allo Stato, ma all'articolo 116, comma 3, si aggiunge quanto segue: ulteriori forme di autonomia, su iniziativa della Regione interessata, possono essere date alle Regioni che ne fanno domanda su tutta la legislazione concorrente - su cui si parlerà - ma anche con riferimento alle lettere *n*) ed *s*) delle materie di competenza dello Stato. La lettera *n*) concerne proprio le norme generali sull'istruzione. Con la loro riforma, cioè, hanno anche stabilito che la Regione, a domanda se ha i soldi, *ex* articolo 119, può chiedere allo Stato persino di prendersi totalmente le norme sull'istruzione. Questa è la riforma sull'istruzione, per non dire della polizia locale. Già avevano detto in maniera evidente che lo Stato si occupava solo di ordine pubblico e sicurezza. Non si capiva chi si dovesse occupare della polizia locale.

Riflessione finale sul tema: che cos'è la devoluzione proposta dalla Casa delle libertà? Permette il passaggio da una competenza residuale su tutto, che ha determinato il contenzioso davanti alla Corte costituzionale, ad una elencazione tassativa di ciò che tocca alle Regioni. Per l'Ulivo alle Regioni tocca tutta la polizia locale, la sanità, la scuola. Con la nostra proposta si elenca in maniera tassativa, esplicita ed esclusiva di che cosa si occupano le Regioni. Infatti, non si occupano di tutta la sanità ma, come è bene indicato, dell'organizzazione sanitaria e di altro, così anche sulla scuola e sulla polizia locale perché deve essere soltanto polizia locale amministrativa. Si specifica con quelle norme in maniera esatta, puntuale che su quegli aspetti e solo su quelli, e non su tutto, decidono le Regioni.

Eppure ci troviamo ogni giorno a combattere rispetto ad un attacco e ad una accusa di voler disgregare l'unità dello Stato. Non è così. Questa devoluzione giova perché risolve il contenzioso davanti alla Corte costituzionale. Ma attenzione, non è così per un altro fatto fondamentale.

Poiché all'interno di un trasferimento di materie così forte e così significativo dallo Stato alle Regioni, andiamo a stabilire principi e criteri certi cui si può fare ricorso per dirimere, in via preventiva e comunque facilmente in via successiva, le controversie.

Si afferma che abbiamo predisposto una riforma nella quale sono state previste tante materie? Ebbene, alcune le riportiamo alla competenza dello Stato, quali quelle relative alla sanità e all'istruzione, e tante altre (oltre dodici), che - ripeto - tornano alla competenza esclusiva dello Stato e, in quanto tali dobbiamo elencarle tassativamente e lo facciamo.

Secondo aspetto importante. Su quelle materie fondamentali le Regioni hanno soltanto alcune competenze e non altre, e non si parli del dialetto perché noi abbiamo una grande

cultura della lingua italiana, sappiamo che cosa essa significhi rispetto alla necessità di tutelare l'identità nazionale. A tale proposito desidero aggiungere che nel 1948 nessuno aveva pensato nella nostra Costituzione di dirottare e di deviare dalla lingua italiana ed in tal senso aggiungo che non è stato il Governo della Lega Nord, ad aver introdotto, riformando la Costituzione italiana nel 2001, accanto al nome Trentino-Alto Adige - che quindi non si chiama più così - il termine Südtirol. Ripeto, quando fu presa questa decisione al Governo non c'era la Lega Nord e quindi il tedesco ha fatto ingresso nella Costituzione italiana grazie al centro-sinistra!

TONINI (DS-U). Anche il francese, nella definizione di Valle d'Aosta e ce ne vantiamo!

NANIA (AN). Stia zitto! E allora, visto che i Costituenti dell'epoca, di cui pure ci si riempie la bocca, i vari Croce e Calamandrei, che evidentemente non si intendevano di queste cose, non avevano pensato ad aggiungere al nome Trentino-Alto Adige anche il termine Südtirol, e questo perché allora i confini della Patria erano sacri e identificavano l'identità italiana, siete dovuti andare voi del centro-sinistra al Governo per scrivere - ripeto - accanto a Trentino-Alto Adige il termine Südtirol e, siccome i valdostani si offendevano, accanto al termine Valle d'Aosta le parole *Vallée d'Aoste*, e non c'era la Lega al Governo! Ecco perché...

MORANDO (DS-U). Sbaglia pronuncia, si dice "d'Aost".

NANIA (AN). Siccome non sono un esterofilo ho grandi difficoltà a pronunciare, all'opposto sono una persona che crede nei dialetti e sono convinto che più si è siciliani e più si è italiani, più si è lombardi più si è italiani, più si è romagnoli più si è italiani, più si è laziali più si è italiani, perché credo che le Regioni siano parte costitutiva dell'identità italiana e allora perché non conoscere il dialetto siciliano così intriso di spagnolo, di arabo e di tante altre lingue, ma così formativo della lingua italiana.

Lo stesso si può dire per il dialetto toscano, per quello veneto e piemontese. Ci si deve vergognare di avvicinarsi a quello che viene da altre culture e non a quello che rappresenta la nostra radice e i dialetti rappresentano la radice di quel grande dialetto che è il dialetto italiano che diventa lingua perché mette insieme tutti i dialetti unendoli con il sangue, con il valore, con la cultura, con progetti, con il destino. Eppure su questo tema si assiste ad un attacco contro i dialetti.

BUDIN (DS-U). Grazie per la lezione di filologia.

NANIA (AN). Avviandomi alla conclusione, vorrei anche sottolineare che il processo di moltiplicazione dei centri di potere è stato sempre descritto come un grande elemento della democrazia moderna. Alcuni si dicono come mai noi di Alleanza Nazionale abbiamo scelto tra virgolette di "approfondire" questi aspetti e ci siamo aperti a questa cultura del dislocamento plurale dei soggetti istituzionali, anche perché - diciamocelo francamente - non si può non osservare quanto succede, né quella che è la linea di tendenza delle democrazie che funzionano, ovvero una distribuzione dei centri di potere in più punti del sistema.

Le democrazie moderne in questo senso vengono da alcuni definite polifunzionali, policentriche, altri addirittura poliarchiche. Lo vediamo anche noi nell'ambito dell'elezione diretta del sindaco, del presidente delle Regioni, delle autorità di garanzie, rispetto al ruolo sempre più forte dei *media*, al ruolo dei sindacati, della finanza, delle *lobby*, e quant'altro. Il punto è che è certo che nelle democrazie moderne emerge chiaramente una molteplicità di poteri.

Ebbene, questa è la nostra risposta a questo quesito. Nel 1948 avevamo una Costituzione che ci garantiva contro qualcuno, mi riferisco al pericolo della dittatura, del bonapartismo, pericolo che il sistema democratico si potesse rompere in favore del primo Ministro; ciò richiedeva una serie di poteri finalizzati a garantirsi da qualcuno. Mi riferisco ad esempio ai poteri del Capo dello Stato, quello di nomina, di controllo, di partecipazione, di scioglimento delle Camere, sentiti i Presidenti di Camera e Senato, mettendo fuori campo il Governo.

Ma questo succedeva proprio perché dietro avevamo il fascismo e la democrazia del '48: le democrazie di prima correvano il rischio del pericolo autoritario, perché esse si potevano rompere al centro. Erano democrazie centraliste: lo Stato centralista si rompe al centro e quindi è normale che esso trovi nel Capo dello Stato un elemento di garanzia contro il Primo Ministro.

Pongo un quesito: dopo 50 anni, rispetto all'attuale dislocazione dei poteri, rispetto al moltiplicarsi dei centri di potere e di governo, rispetto a queste democrazie che dimostrano chiaramente come i cittadini partecipino a più livelli (sul piano sociale, scolastico, culturale, istituzionale) oggi un sistema politico moderno, una democrazia autorevole e forte, ma forte davvero, garantisce contro qualcuno o garantisce contro qualcosa? Ecco il quesito di fondo e l'anima, il cemento, della nostra grande proposta di riforma costituzionale, ciò che manca perché non ci poteva essere nella Costituzione del '48.

Diciamolo francamente: la devoluzione l'hanno fatta loro, noi abbiamo solo corretto quei guasti e quelle assurdità, noi abbiamo un po' aggiustato lo strappo che avevano realizzato. *(Brusio in Aula. Richiami del Presidente).*

Cosa manca in questa Costituzione? Di che cosa hanno paura? L'onorevole Violante ha fatto un intervento alla Camera, proponendo di stralciare la parte che riguarda l'elezione diretta e di discutere della devoluzione. Certo, perché lo sanno che non è quello il versante del cambiamento: l'hanno stravolta loro, noi stiamo cercando soltanto di ricomporre il quadro su quel versante.

La forte novità è invece costituita dal fatto che il voto dell'elettore non può essere tradito, perché i ribaltoni non si possono fare. La forte novità è che il cittadino italiano, di Bolzano come di Siracusa, è messo in condizione, se passa questa riforma, di scegliere con il proprio voto chi lo governerà: è questa la novità. Allora il sistema deve garantirci contro qualcosa: qual è il pericolo per una democrazia moderna, che ha cento, mille, milioni di centri di potere? Il pericolo è la disgregazione, è che ogni parte se ne vada per conto proprio.

Rispetto a questo pericolo proprio delle democrazie moderne, noi realizziamo due fatti fondamentali, che sono l'anima della nuova Costituzione: un processo verso il basso, con il federalismo unitario e paritario, che abbiamo realizzato grazie alla Lega (e questo dobbiamo avere il coraggio di dichiararlo) e al tempo stesso un ritorno verso l'unità del Paese, che avviene attraverso l'elezione di chi governa; un avvicinarsi ai cittadini attraverso il federalismo e un tornare al centro: un effetto che va verso il basso e uno che verso l'alto.

Questo è il senso della grande proposta, del grande progetto che noi portiamo avanti, per una Costituzione che non garantisca contro qualcuno, perché non c'è più il pericolo del bonapartismo, ma che garantisca contro qualcosa: la disgregazione, la possibilità che ogni potere se ne vada per conto proprio. *(Applausi dai Gruppi AN e FI e dai banchi del Governo. Congratulazioni. Applausi ironici dal Gruppo DS-U).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Villone. Ne ha facoltà.

VILLONE *(DS-U)*. Grazie signor Presidente, dopo gli entusiasmi del collega Nania, dirò invece che si chiude oggi in quest'Aula l'ultimo atto di una farsa istituzionale, che occasionalmente assume la veste di un'ampia riforma della Costituzione. Diceva prima qualche collega del centro-sinistra, che vive questo giorno con amarezza. Condivido questa espressione: è un giorno amaro soprattutto per chi come me è nato con la Costituzione del '48, ha iniziato il suo percorso professionale e scientifico studiando i lavori di quella Costituente e quindi ne ha toccato con mano la grandezza, ne ha respirato l'aria. *(Forte brusio in Aula).*

PAGANO *(DS-U)*. Presidente, c'è troppo brusio dopo lo storico intervento del senatore Nania, in perfetto italiano. *(Richiami del Presidente).*

VILLONE *(DS-U)*. Un giorno questo che misura la differenza tra il confronto che diede vita al patto costituzionale del '48 e i vertici di maggioranza che invece, nottetempo, hanno scandito il percorso di questa riforma.

Mi riferisco ai vertici che producevano le proposte poi portate in Aula e votate da una maggioranza inscalfibile e blindata, senza possibilità di confronto (com'era ovvio, visto che il

risultato di un vertice non si può poi evidentemente toccare). Si è trattato di vertici in cui sono stati consumati tutti i possibili reciproci veti e ricatti di una maggioranza in cui per prima la Lega e poi gli altri componenti hanno imposto ciascuno il proprio pezzo e aggiunto il proprio vagone. Un vestito di Arlecchino, una somma di reciproche debolezze, alla quale le opposizioni non hanno voluto - né avrebbero potuto, del resto - aggiungere un pezzo, giustapponendolo agli altri.

In Commissione il collega D'Onofrio ha teorizzato la Costituzione di maggioranza, domandandosi: ma non ha forse la maggioranza il potere di rivedere la Costituzione? Certo che ce l'ha, come costituzionalista il collega D'Onofrio lo sa bene; ma sa anche che, se si vuole ottenere una maggioranza durevole, stabile, costruire una casa comune, allora le Costituzioni non si fanno a colpi di maggioranza.

Per questo io oggi, per esempio, sostengo nel centro-sinistra che non bisogna andare alle elezioni con una proposta elettorale di Costituzione del centro-sinistra, per non trovarci domani noi nella stessa condizione in cui si è trovata questa maggioranza, la quale, avendo votato una proposta nella campagna elettorale, ci si è trovata poi inchiodata, sotto pena del ricatto di una crisi di Governo e ha quindi impedito il confronto parlamentare che sarebbe stato utile e necessario.

Il nostro è quindi un contrasto che abbiamo posto in essere, signor Presidente, per il metodo; ma anche per il merito, perché, anche se vogliamo dimenticare il modo scellerato in cui la proposta di riforma è nata, rimane la considerazione che si tratta di una proposta priva di qualsiasi pregio, non solo perché astrattamente è incostituzionale, essendo lesiva dei limiti del potere di revisione della Costituzione, che è un potere costituito, ma anche perché è una Costituzione sbagliata, inadeguata rispetto alle domande di oggi, una Costituzione che nasce da una lettura insufficiente delle condizioni storico-politiche del momento attuale e degli scenari di un futuro possibile.

Sulla forma di governo, esporrò ora solo per cenni le mie ultime considerazioni in quest'Aula, perché ormai il dibattito è stato molto lungo e più volte ne abbiamo discusso.

Il complesso delle scelte fatte si incardina intorno alla figura del Primo Ministro, che giustamente Leopoldo Elia ha definito Primo Ministro assoluto. Il Parlamento risponde al Governo e non viceversa. Secoli di storia e di evoluzione politico-istituzionale d'Europa vengono gettati nel cestino. Il potere di scioglimento è nelle mani del Primo Ministro e lo rende padrone della Camera politica. Né è temperato da una sfiducia costruttiva, che è un vero e proprio meccanismo truffaldino, un imbroglio costruito in modo da non funzionare, perché è fatto in modo tale che basta il Primo Ministro con pochi sodali a produrre una condizione nella quale sia impossibile schiodarlo dalla poltrona.

In realtà, si tratta di un modello basato sul principio dell'uomo solo al comando. Questo già di per sé è una rottura dello schema di equilibrio istituzionale proprio dell'attuale Costituzione; ma soprattutto vorrei qui sottolineare che è un modello che non funziona. Ce lo dimostra l'esperienza di questi ultimi anni; e, se i colleghi del centro-destra fossero capaci di studiare e, forse anche senza studiare, di capire quel che accade, se ne dovrebbero accorgere, perché proprio il centro-destra in realtà ci ha mostrato in atto, in questi ultimi anni, il modello dell'uomo solo al comando. Abbiamo avuto un Primo Ministro che era, perlomeno nella sua fase iniziale, una sorta di padrone delle ferriere, un padre-padrone; d'altro canto, se non era l'uomo solo al comando lui, chi sarebbe mai l'uomo solo al comando? Il Padre Eterno in prima persona, a quel punto? Eppure vedete che alla fine non ha funzionato: avete una maggioranza rissosa; vi siete spaccati in tantissimi pezzi; e, soprattutto, non riuscite a portare avanti le politiche che volete imporre al Paese.

Avete assistito a casi evidenti in cui le scelte del Governo sono state contrastate da manifestazioni popolari. Questo è accaduto a livello nazionale e locale a Scanzano, succede adesso con la TAV, è successo con gli agricoltori, è diventato ad un certo punto uno sport nazionale bloccare le autostrade, i treni; è successo anche per i rifiuti.

Allora, non vi viene il dubbio che sia il modello che non funziona? Anche a livello regionale e locale, abbiamo già lo schema dell'uomo solo al comando. Qui lo abbiamo avuto di fatto con Berlusconi, lì con le riforme introdotte. Né qui, né lì ha funzionato. Chi ha occhi per vedere, vede le risse continue, vede i Consigli che si dissolvono nei contrasti quotidiani, che rimangono in piedi solo per attaccamento, non certo al Paese ma alle poltrone.

Non funziona il punto dell'investitura popolare, non produce buon governo, anzi non produce governo, senza alcun aggettivo. Voi stessi arrivate al paradosso che ai minimi del vostro consenso nel Paese, ma in virtù dell'antica investitura di anni addietro, imponete al Paese scelte lontanissime dal consenso popolare, come voi sapete.

Questo sarebbe il modello che funziona? Mi permetto di dubitarne. Questa è una concezione rozza e limitata, che non percepisce l'impossibilità e l'inutilità di introdurre in società sempre più complessi meccanismi semplificati e inidonei a governare tale complessità. Un'insufficienza aggravata e non certo corretta dall'indebolimento complessivo del sistema di *check and balances*.

Sulla forma di Stato, il collega Nania ha ripetuto che la prima forzatura l'abbiamo fatta noi con il centro-sinistra. Ha ragione, gliel'ho già detto e lo voglio ripetere in questa ultima tornata. Fu un errore dovuto essenzialmente alla pressione del popolo degli amministratori che, come sa bene il collega Nania, ha visto compattamente uniti in un'azione lobbistica gli amministratori della sinistra, del centro e anche della destra. Fu un errore non resistere a quella pressione, e non solo per il metodo - perché noi facemmo quella forzatura - ma anche per il merito.

Non fu quella una riforma volta a costruire le istituzioni di un Paese competitivo. In questi ultimi anni, come in economia ci siamo fatti trascinare dal concetto che "piccolo è bello" e poi all'improvviso ci siamo trovati privi di una grande industria che sia la punta avanzata del sistema economico produttivo e siamo invasi da micro soggetti produttivi oggi a rischio di essere mangiati dai cinesi, così si è fatto nelle istituzioni.

Non sempre piccolo è bello. Il mondo di oggi non è, da questo punto di vista, né quello del 1948, né quello di venti anni fa. Oggi la competizione in un mondo globalizzato non consente di puntare sul "piccolo è bello", né in economia né nelle istituzioni. Negli Stati federali, il punto vero in questione è la capacità dello Stato di fare politiche nazionali federali forti, per garantire la competitività del sistema Paese. Questo è il problema che coloro che studiano si pongono in Germania; questo è il problema che si è posto e risolto decenni fa nei Stati Uniti; lo stesso è accaduto in Canada, in Australia e in tutti i federalismi efficienti di questo mondo.

La questione vera di fronte a noi in questa tornata, in questa legislatura, era come correggere il Titolo V introducendo un chiaro principio di supremazia statale per le politiche oggi necessarie alla competitività e all'eguaglianza dei diritti e sacrificando un impianto troppo complesso e barocco.

Colleghi del centro-destra, potevate prendere questa bandiera. Non solo non lo avete fatto, ma avete aggravato questa condizione con la scelta sulla *devolution*. Non valgono le considerazioni del collega Nania. Ricordo che in Commissione la prima volta che abbiamo discusso la proposta della Lega di *devolution*, ho chiesto al relatore D'Onofrio se sarebbe stato poi possibile prevedere un Piano sanitario nazionale, una volta approvato questo testo.

La risposta è stata, ovviamente, no. E in questo si riassume il motivo della nostra contrarietà.

Voi non avete messo, con l'interesse nazionale, alcuna soluzione efficace, perché in realtà il punto non è difendere l'interesse nazionale contro l'attacco di qualcuno, ma renderlo fondamento di politiche attive e forti da parte dello Stato. (*Richiami del Presidente*). Ancora un minuto, signor Presidente, e concludo.

Penso che questa riforma ci insegni prudenza ed umiltà. D'ora in poi, attenzione a non farsi inchiodare addosso l'etichetta di saggio: si rischia di rimanere consegnati al sempiterno ludibrio dei posteri. Attenzione a non cadere in un semplicistico schema di decisionismo istituzionale, che non coglie le complessità di una società articolata e mutevole, fondata su uno scambio di informazioni più veloce e intenso di qualunque altro momento della storia. Attenzione a non capire che questa società ha bisogno di più politica e di più flessibilità istituzionale, che faccia spazio a quella politica, e non di rigide ingessature fatte di regole non sostenibili. Attenzione a non cogliere che oggi una Costituzione deve essere strumento della competitività del sistema Paese in un mondo che è, ad un tempo, molto più piccolo e molto più grande che in passato. Attenzione, infine, a non capire che una Costituzione che si costruisce deve guardare al futuro, imparando dall'esperienza anche di questi anni.

Colleghi del centro-destra, la vostra proposta di riforma è vecchia ancor prima di nascere e la Costituzione del 1948 è, paradossalmente, più moderna e lungimirante della vostra. Per

questo la vostra Costituzione si frantumerà contro un compatto volere del popolo italiano.
(*Applausi dal Gruppo DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Crema. Ne ha facoltà.

CREMA (*Misto-SDI-US*). Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevole relatore, colleghi, stiamo per consumare l'ultimo atto parlamentare di una modifica di oltre cinquanta articoli della Costituzione e, mi sia permesso, questa volta sì, a colpi di maggioranza.

La maggioranza si sente legittimata perché il centro-sinistra nella XIII legislatura lo fece senza ricercare il consenso dell'opposizione. Questo è falso e siete dei bugiardi, perché non ricordate, non volete ricordare che i parlamentari del centro-sinistra lo fecero perché fu chiesto da tutto il sistema delle autonomie locali: tutti i Comuni, tutte le comunità montane, tutte le Province e tutte le Regioni, indipendentemente dalle loro maggioranze politiche.

Oggi, non ve lo chiede nessuno, proprio nessuno di loro. Ripeto: non ve lo chiede l'UNCEM; non ve lo chiede l'UPI; non ve lo chiede l'ANCI; non ve lo chiedono le Regioni d'Italia. E ripeto qui ciò che dissi giusto cinque anni fa, in dichiarazione di voto alla Camera dei deputati per il Gruppo dei socialisti, quando ricordai che lo facevamo per dovere nei confronti del sistema delle autonomie locali e che per noi era solo uno stralcio, un anticipo della riforma che avremo dovuto completare nell'attuale XIV legislatura.

Proprio per questo, anzi, vi dirò di più: voi siete colpevoli; colpevoli di non aver voluto approvare in Parlamento la proposta del ministro La Loggia, che all'inizio della presente legislatura intendeva dare corso, con legge ordinaria, all'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione.

Non avete fatto, con la legge ordinaria, la nuova riforma tributaria rendendo così non applicabile l'attuale articolo 119 della Costituzione, e cioè il federalismo fiscale, con tutte le conseguenze di difficoltà, di litigiosità e di inefficienza dell'intero sistema democratico rappresentativo.

Per quanto riguarda le riforme costituzionali, i colleghi della Lega non se ne sono accorti: il presidente Berlusconi ha dichiarato ufficialmente, nelle settimane scorse, che il centro-sinistra, con la riforma del Titolo V, ha dato troppi poteri alle Regioni. Ecco, colleghi della Lega, prendetene atto: quello che abbiamo fatto noi andava nel senso del sistema federale, quello che state facendo voi, lo ha detto in maniera lucidissima il collega Nania, toglierà potere alle Regioni e all'intero sistema delle autonomie locali.

Nella scorsa legislatura, comunque, non abbiamo avuto il timore di promuovere noi stessi un *referendum*, ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione, che abbiamo vinto anche per abbandono del campo da parte vostra. In questa legislatura anche sulla riforma costituzionale la Casa delle Libertà si dimostra terrorizzata dal giudizio della sovranità popolare al punto che l'ultima lettura da parte della Camera e del Senato potevate effettuarla nell'aprile scorso, in quanto erano ampiamente trascorsi tre mesi, invece l'avete tirata a lungo fino ad ottobre alla Camera e ad oggi al Senato perché avete il terrore che si celebri il *referendum* prima delle elezioni politiche. Comunque, prima o dopo le elezioni politiche il *referendum* si celebrerà e alla fine sarà il popolo sovrano ad esprimere il suo giudizio definitivo.

È di oggi la decisione della Corte costituzionale che boccia il decreto taglia-spese del luglio 2004 del Governo, che suona come un giudizio di condanna definitivo e inappellabile nei confronti della politica dell'Esecutivo verso le autonomie locali.

Veniamo al merito. La fragilità del testo è dovuta al compromesso tutto interno alla maggioranza, dove ogni sua parte ha incassato un pezzo: la Lega la cosiddetta *devolution*, AN il ripristino degli interessi nazionali, Forza Italia il Premierato assoluto; l'UDC la legge elettorale proporzionale.

È bene evidenziare che la legge elettorale che verrà in Aula nelle prossime settimane e che stiamo discutendo è in aperta e trasparente contraddizione con lo spirito della riforma costituzionale, con la quale si modifica sia la forma di Governo che 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 intaccata la prima parte della Carta, le modifiche della seconda parte, volte essenzialmente a personalizzare e concentrare molti poteri nella figura del Primo Ministro, incidono

pesantemente e sostanzialmente su non pochi principi sanciti anche nella prima parte. In questo senso, si può parlare di modifica della forma di Governo che realizza anche la modifica dello Stato.

La concentrazione eccessiva di poteri in capo ad un solo organo, contestualmente all'indebolimento dei poteri di controllo e di garanzia, va ben al di là del pur positivo rafforzamento dei poteri del Capo del Governo, rompendo lo schema classico, non di una semplice democrazia, ma di una democrazia costituzionale, come siamo soliti definire i modelli democratici occidentali.

Il contrappeso a questi enormi poteri del Primo Ministro, tra l'altro - ripeto e lo farò anche in occasione dell'esame di quella legge - in contraddizione con lo spirito e la lettera della vostra stessa riforma elettorale proporzionale e di fatto priva di veri vincoli coalizionali, non potendo essere realizzato dal Parlamento e ancora meno dalla tradizionale figura di garanzia del Presidente della Repubblica, dovrebbe nelle vostre intenzioni essere garantito dalla struttura federale dello Stato. Anche in questo caso, però, vi sono solo proclami, intenzioni divisive dell'unità del Paese, un insieme di grave confusione di prerogative e di poteri parcellizzati che sono sovrapposti, ripetitivi e conflittuali. Dunque, confusione e prevedibili sprechi di risorse, credibilità e funzionalità della Repubblica.

Molte sono le autorevoli voci che si sono levate in questo periodo e in questi giorni a manifestare fondate preoccupazioni per le modifiche costituzionali. Oggi - e sono sorpreso - dal silenzio del presidente della Conferenza episcopale italiana, che pure in questi mesi è intervenuto su tante vicende della vita del nostro Stato: dai PACS, all'aborto, al principio della laicità dello Stato, all'esenzione ICI sugli immobili di proprietà della Chiesa.

Avremmo gradito che in questa triste circostanza per i destini della Costituzione egli avesse ripetuto le stesse cose che affermò il 20 gennaio 2004 all'apertura del consiglio permanente della CEI, parole che scatenarono la reazione dell'allora capogruppo della Lega Nord, Alessandro Cè, che consigliò il cardinale Ruini di parlare il meno possibile e di occuparsi di più dell'ambito spirituale e di meno di quello materiale: «Il percorso riformatore avviato da oltre un decennio deve essere portato a compimento con una visione il più possibile organica e lungimirante, senza mettere nemmeno apparentemente in discussione l'unità della Nazione», un modo questo per esprimere da parte del cardinale Ruini una posizione storica della Chiesa.

Noi socialisti, che da sempre abbiamo difeso la nostra rispettosa autonomia e le nostre battaglie per i diritti civili senza mai cadere in atteggiamenti anticlericali, sottoscriviamo alla lettera questo autorevole pensiero. Gradiremmo, però, che si levasse anche oggi un forte dissenso verso questa riforma, che è la stessa di allora e che rappresenta una ferita lacerante per la nostra Carta costituzionale.

Colleghi della destra - o con chi è rimasto - non è vero che avete reso più snello il procedimento legislativo: al contrario, si determinerà una sovrapposizione di competenze che aumenterà conflitto e competizione tra le Camere, ed il procedimento legislativo diventerà ancora più complesso e difficile.

Ci proponete una *devolution* che è molto lontana dal federalismo. Quest'ultimo è la capacità di riconoscere autogoverno alle comunità regionali e locali nel quadro di diritti e di opportunità offerte paritariamente a tutti i cittadini. Questo non avverrà con la *devolution*. Noi passeremo da un sistema sanitario unico, che oggi è gestito direttamente dalle Regioni, a venti sistemi sanitari regionali. Passeremo da un sistema scolastico nazionale unico, che in buona misura vede titolarità di funzione e di responsabilità nel sistema regionale - tanto più dopo la riforma del Titolo V - a venti sistemi regionali. Anzi, venti oggi, perché, sulla base di questa vostra legge, le Regioni potranno diventare più di cinquanta, questa è la demenzialità.

Ciò avviene perché voi riconoscete un diritto di separazione con l'unico criterio che si abbia una dimensione demografica minima di 1 milione di cittadini e, stante che questo Paese ha cinquantasei milioni di abitanti (e forse anche più), voi avrete innestato un meccanismo separatista che determinerà l'ulteriore frammentazione istituzionale dello stato.

Mentre appare sempre più evidente che una politica di sviluppo e di ripresa produttiva impone a livello europeo e nazionale una più forte politica di coesione e una strategia efficace di unificazione economica del Paese, con la normativa indicata in materia di sanità e di istruzione, poniamo grossi macigni lungo la strada dell'eliminazione dei divari storici tra le

due Italie. Quella competenza esclusiva delle Regioni, in tema di assistenza e organizzazione sanitaria e di organizzazione scolastica, sembra finalizzata a rendere permanente negli anni il divario tra Regioni ricche e Regioni povere in settori delicatissimi per i cittadini e per il sistema Paese nel suo complesso (cosa che non avveniva e non avviene con la riforma del centro-sinistra del Titolo V della Costituzione).

Né credo che l'asimmetrica competenza esclusiva dello Stato, in tema di norme generali sulla salute e sull'istruzione, di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali possa costituire una garanzia efficace di uguaglianza; sarà solo garanzia di una permanente conflittualità Stato-Regioni.

Vi è da chiedersi, a questo punto, se esista una linea di politica istituzionale della maggioranza che abbia una coerenza e quale sia.

Se ricordiamo le principali iniziative avanzate nell'arco della presente legislatura dal Governo e dalla maggioranza, e cioè dai provvedimenti sulla giustizia a tutela degli interessi del Presidente del Consiglio e dei suoi amici, alla legge Gasparri sui sistemi televisivi - leggi sopra - alla riforma dell'ordinamento giudiziario, alla vicenda del mandato d'arresto europeo, alla presente maxi riforma della seconda parte della Costituzione, non si può negare che esiste una sola precisa ispirazione: quella che si può sinteticamente definire tentativo di demolire alcuni capisaldi della Costituzione del 1947 e cioè di quanto le consuetudini, la prassi, la dottrina, il lavoro interpretativo hanno accumulato e sostenuto nella vita istituzionale in cinquanta anni di storia repubblicana.

È questa la vera carta d'identità politico-costituzionale della coalizione che rende la Casa della Libertà, o delle libertà, in questi temi non alternativa al centro-sinistra, ma ai valori fondanti della Costituzione italiana, ai quali non si contrappone un modello alternativo di sistema politico, ma un coacervo di norme contraddittorie e confuse che rendono impossibile definire una nuova identità nel nostro sistema politico.

Quale giudizio finale allora si può o si deve dare? Questa riforma è un irrimediabile pasticcio, che non è in grado di funzionare e che, se approvata, bloccherà il Paese ma che, soprattutto, «scassa» la Costituzione vigente.

Ci stiamo, o meglio, vi state avviando verso una precaria approvazione parlamentare che avrà come inevitabile conseguenza la richiesta da parte nostra di un *referendum* popolare. Quando ci sarà questo *referendum* popolare? È difficile immaginario. Adesso è facile pensare che possa essere dopo le elezioni, perché avete dei dubbi voi stessi, direi quasi che avete paura di quello che state approvando e quindi volete lasciare questo tema delicatissimo ad un'occasione successiva a quella del rinnovo del Parlamento.

Noi, però, faremo di tutto perché il *referendum* possa essere svolto e possa rappresentare il momento in cui il popolo prende coscienza della gravità della riforma che state attuando. Se oggi in Parlamento noi del centro-sinistra siamo sconfitti dai numeri, siamo convinti della forza delle nostre ragioni e proprio per questo chiediamo il voto popolare.

Ciò non deve essere scambiato per una confusa ansia di conservazione: noi vogliamo riformare, noi siamo dei riformatori ma non usando le astute alchimie del Governo, le piccole vanità della maggioranza, distinguendo invece con estrema cura quanto va ripensato a causa delle sue stesse origini da quanto si dimostra tuttora vivo e vitale. Noi vogliamo una modifica autentica, non di comodo, della nostra Carta fondamentale, perché vogliamo una Costituzione specchio del nostro patrimonio culturale e fondamento della nostra speranza. Questa è una ragione vera che ha bisogno di un impegno vero; è quello che noi abbiamo offerto in quest'Aula e quello che chiediamo e chiederemo con il *referendum* a tutti coloro che credono ancora nello Stato democratico. (*Applausi dai Gruppi Misto-SDI-US e DS-U*).

MARTEDÌ 15 NOVEMBRE 2005
(Pomeridiana)

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione (Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D, già approvato in prima deliberazione dal Senato, modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, in sede di seconda deliberazione, il disegno di legge costituzionale, dopo la discussione generale, sarà sottoposto solo alla votazione finale per l'approvazione nel suo complesso.

Non sono ammessi emendamenti né ordini del giorno, né lo stralcio di una o più norme. Del pari, non sono ammesse questioni pregiudiziali e sospensive. Sono ammesse le dichiarazioni di voto.

Ricordo altresì che nella seduta antimeridiana il relatore ha integrato la relazione scritta ed ha avuto inizio la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Donati. Ne ha facoltà.

DONATI (Verdi-Un). Signor Presidente, colleghe e colleghi, rappresentante del Governo, sotto il ricatto elettorale della Lega, la *devolution*, giustamente ribattezzata "*dissolution*", è arrivata all'ultimo passaggio parlamentare che, come è noto, ha un carattere esclusivamente formale.

Fra oggi e domani, quindi, Governo e maggioranza si apprestano, in virtù della forza dei numeri di cui godono, ad approvare la loro riforma della Costituzione italiana, frutto della maldestra riscrittura privatistica della Parte II della Costituzione che si è - voglio ricordarvi da dove siamo partiti - consumata nella baita di Lorenzago, grazie all'operosità estiva dei celebri quattro saggi. Si tratta della scrittura di una Costituzione radicalmente nuova, modificata in 49 articoli, e che altera, in maniera sostanziale, di fatto, la stessa Parte I.

E' questa di per sé una violazione dello stesso articolo 138 della Costituzione, concepito proprio, invece, per modifiche puntuali e parziali. Un testo che propone un ibrido che scardina i principi e le regole dello Stato di diritto democratico ed espone il nostro Paese al rischio concreto di una dittatura della maggioranza, o ancor più, come si potrebbe dire, di una dittatura del *Premier*.

Un disegno di legge che getta al vento il lavoro dei nostri Padri costituenti e dissolve l'intero sistema di equilibri e rapporti fra gli organi costituzionali. Solo per citarne alcuni, riduce sensibilmente i poteri di garanzia del Presidente della Repubblica, trasformato in semplice notaio e smembra l'assetto indipendente della Corte costituzionale. Entrambi, lo ricordo, diventano espressione della maggioranza.

Le Camere sono ridotte ad ostaggio di un Presidente del Consiglio plenipotenziario e le leggi saranno approvate con una sorta di fiducia permanente, entro 30 giorni dalla decisione del *Premier* di ritenerle fondamentali per il suo programma (non della coalizione, di un Governo e dei suoi Ministri, ma esclusivamente del *Premier*).

La totale prevalenza del potere del "Capo del Governo" non si spiega neppure con la sostanziale elezione diretta da parte del corpo elettorale: il Primo ministro gode di una serie di poteri assolutamente spropositati rispetto alle tradizioni di qualunque Governo, sia parlamentare che presidenziale e che non ha quindi equivalenti in nessuna forma di Governo, neanche in quella semipresidenziale della quinta Repubblica francese; stiamo parlando ovviamente di sistemi democratici.

La quintessenza della situazione di pericolo in cui siamo piombati è costituita dalla norma sulla questione di fiducia: si esplicita la possibilità di porre, da parte del *Premier*, la questione di fiducia, da votarsi con priorità su ogni altra proposta, con il solo limite che essa non possa essere posta sulle leggi costituzionali e di revisione costituzionale.

Già nel corso della precedente lettura, qui al Senato, in primavera, è arrivato un testo blindato, non discutibile, da approvare inesorabilmente prima dell'imminente tornata elettorale amministrativa: nessun margine di confronto con l'opposizione è stato possibile e si è tenuta una discussione parlamentare a cronometro, sotto la minaccia delle paventate dimissioni da parte del ministro leghista Calderoli.

Il ricatto ha effettivamente funzionato ed il Senato della Repubblica ha approvato il Senato federale, riducendo se stesso ad una sorta di Camera morta. Un ramo del Parlamento con una inconsueta nuova veste, che non sarà in grado di rappresentare le istanze delle Regioni e non sarà più neppure organo di garanzia ed un utile contrappeso nel procedimento di formazione delle leggi.

Il Senato, infatti, così come concepito da questa riforma, non è rappresentativo nemmeno delle Regioni, essendo inidoneo a garantirne il pieno coinvolgimento nelle grandi scelte del Paese e rappresenta la parte più debole di tutto il progetto, ma anche quella che scardina tutto il meccanismo ed espone a pericoli gravissimi il funzionamento di uno Stato democratico. Si tratta di un Senato, dunque, che ha perso ogni barlume di ruolo di garanzia e di contropotere rispetto all'Esecutivo.

Il problema è, come ha giustamente sostenuto l'ex presidente della Corte costituzionale Casavola, che non si conosce la Costituzione e se la si conosce la si vuole demolire e si danno ad essa colpe che sono invece della classe politica che "non ha voluto organizzare tempestivamente lo Stato delle autonomie", nel timore di veder differenziarsi sul piano politico le diverse Regioni (tra bianche, rosse o nere) ed ora ha "deciso di cambiare addirittura la forma dello Stato" perché "alcuni astuti politici hanno messo sul piatto della bilancia la minaccia della secessione" ed altri, purtroppo, hanno scambiato spinte populistiche per intenti progressivi ed innovativi. Nei rapporti fra organi costituzionali che il testo prefigura, infatti, c'è qualcosa di più profondo e radicale di un cambiamento della forma di Governo.

Nel disegno complessivo il mutamento di quei rapporti è così deciso da determinare un'alterazione degli equilibri di tale portata da incidere sulla stessa forma di Stato. L'esito finale della riforma sembra essere proprio "l'uscita dallo Stato di diritto democratico. Non è solo la democrazia, infatti, a risultare annichilita: di essa resta una parvenza (...) in qualche modo rimane; del costituzionalismo, viceversa, non rimane assolutamente nulla, "dal momento che l'obiettivo della riforma è esattamente quello, come è stato detto, e cito testualmente, di "liberare il potere da limiti e controlli".

Non si è neppure evitato il rischio del comparatismo; al contrario ci si è caduti in pieno, prendendo "pezzi" diversi da alcune forme di Governo, tutte di per sé compatibili con lo Stato di diritto democratico e purtroppo costruendo nel complesso un ibrido che conduce fuori da ogni forma contemporanea di Stato.

Nella passata legislatura, quando fu redatto il testo di riforma costituzionale limitata al solo Titolo V (largamente contestata e non votata, ma fino all'ultimo ampiamente condivisa sul piano politico), non fu inserito l'aggettivo «esclusivo», proprio per evidenziare che la competenza legislativa regionale era certamente esclusiva, ma nei limiti stabiliti dai principi fondamentali delle leggi dello Stato e che comunque tale potestà regionale non poteva intendersi nel medesimo significato con il quale si intende quella esclusiva statale.

La nozione "esclusiva" riferita alla potestà legislativa regionale, inserita nel testo, al di là delle dichiarazioni politiche rassicuranti da parte della maggioranza, deve invece intendersi purtroppo come potestà non limitata dai principi fondamentali delle leggi dello Stato. Un tale aggettivo, inserito nella Costituzione, darà luogo sicuramente a conflitti interpretativi e al moltiplicarsi dei conflitti di attribuzione che anche adesso, pur con un testo decisamente più chiaro, non mancano.

In estrema sintesi, dunque, il riparto delle competenze, se da un lato fa tesoro della recente giurisprudenza della Corte costituzionale, che intende rendere effettivi i principi di sussidiarietà e di leale collaborazione fra gli enti della Repubblica, dall'altro viene contraddetto dall'introduzione della esclusività della competenza legislativa regionale, che

implica che il potere centrale viene completamente escluso ed è dunque un formidabile ostacolo alla crescita della sussidiarietà. Ciò desta, tra noi Verdi, preoccupazioni ai più vari livelli in merito ai pericoli per l'unità economica e sociale del nostro Paese derivanti dal trasferimento alle Regioni della competenza legislativa esclusiva.

Un federalismo, che di federale ha solo il nome, insaporito da un autoritarismo mascherato da "Premierato forte", non può che complicare la vita a tutti i livelli istituzionali, inclusi gli stessi cittadini che molto direttamente ne sopportano l'onere economico. Non a caso si sono levate molte voci dissenzienti contro questa parte della riforma, come quelle del Presidente della Confindustria e del Ragioniere generale dello Stato, per non parlare dei rappresentanti sindacali: tutti pongono l'accento sugli effetti destabilizzanti per la società italiana e per la finanza pubblica della paventata riforma.

Un falso federalismo in materia di polizia amministrativa regionale, organizzazione scolastica e sanità aumenterà gli squilibri e le diverse offerte di servizi ai cittadini in un Paese, come l'Italia, che è composito e già oggi presenta situazioni differenziate; in tal modo alimenterà disuguaglianze inaccettabili e creerà i presupposti per la rottura di quel patto di solidarietà a cui tutta la nostra normativa fino ad oggi si è ispirata.

Ricordo che in questo progetto di riforma costituzionale si parla di federalismo, mentre - per paradosso - in realtà norme rilevantisime del Governo Berlusconi sono andate esattamente nella direzione opposta. Ne cito una per tutte: nella cosiddetta legge obiettivo è stato deciso che non cinque grandi opere, ma 250 interventi nel nostro Paese vengano decisi al CIPE con il voto di nove Ministri, senza che sia possibile ascoltare le istanze dei Comuni e delle Province; inoltre, gli unici soggetti titolati ad esprimere un parere sono le Regioni che lo hanno ottenuto, dopo un ricorso avanzato dinanzi alla Corte costituzionale. Come si può notare in questi giorni con la vicenda dell'Alta velocità in Val di Susa, tale procedura evidentemente non funziona; infatti, tagliare completamente fuori le istituzioni locali dai processi decisionali porta alla fine a questi miseri risultati.

In un contesto così complesso e confuso, che ha condotto al fortissimo aumento del contenzioso Stato-Regioni, la Corte costituzionale ha assunto il ruolo, tanto delicato quanto ingrato di arbitro unico di tutti i conflitti di competenza legislativa ed amministrativa insorgenti tra Stato e Regioni. La pronuncia n. 196 del giugno 2004 sul condono edilizio (tema assai caro ai Verdi) è il più eclatante dei tanti esempi che si possono fare e che hanno portato ad una sovraesposizione della Consulta, configurando una sorta di federalismo o regionalismo di carattere giurisdizionale.

Il vostro progetto, accanto ad una contrazione delle responsabilità e del ruolo delle Assemblee parlamentari, porta ad un ancora maggiore sovraesposizione politica di un organo qual è la Corte costituzionale, cosa non richiesta, né gradita, come affermato dallo stesso presidente emerito della Corte Zagrebelsky. Il testo oggi al nostro esame non ha, infatti, purtroppo mutato la preponderante anima politica della Corte, prevedendo ben sette giudici di nomina politica su 15. I rischi di una colonizzazione politico-partitica, che si sperava fossero superati, sono, dunque, riproposti con tutta evidenza.

Con questa controriforma si porta dunque a compimento un progetto che vede la convergenza di due assolutismi: l'assolutismo della politica e l'assolutismo del mercato; l'onnipotenza della maggioranza e l'assenza di limiti alla libertà d'impresa; l'insofferenza per le regole e per i controlli, così nella sfera pubblica come nella sfera economica.

È il rifiuto stesso del concetto di democrazia, della sostanza della democrazia, che implica un patto di convivenza basato sull'uguaglianza dei diritti civili e sociali, i cui i corollari necessari sono il principio di legalità e la separazione dei poteri: su questo patto, di cui una Costituzione dovrebbe essere garante, si fonda la concezione dello Stato sociale, oltre che liberale, di diritto, propria della tradizione europea dalla Rivoluzione francese in poi.

È chiaro però che domani questa maggioranza, anche al Senato, voterà questo testo che dissolve una buona parte della nostra Costituzione. Ma noi sappiamo (e i Padri costituenti l'avevano previsto fin dal principio del nostro Stato di diritto) che abbiamo uno strumento straordinario: impegnare fuori dal Parlamento direttamente i cittadini in un *referendum* confermativo, contro una riforma sbagliata e pericolosa. Una nuova Carta costituzionale che scardina principi e regole dello Stato di diritto democratico ed espone il nostro Paese - come ha giustamente sottolineato Romano Prodi - al rischio concreto di una dittatura della

maggioranza, ma, ancor più e ancor peggio, di una dittatura solo del *Premier*. (*Applausi dei senatori Zancan e Gaglione*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zancan. Ne ha facoltà.

ZANCAN (*Verdi-Un*). Signor Presidente, colleghi, questa maggioranza sta arrivando alla fine, e potrei già fermarmi qui. Sta arrivando alla fine proponendo una riforma della Costituzione che non è una riforma, ma il perseguimento di una propria politica, in particolare da parte di un partito della maggioranza che vuole far prevalere una parodia tragica di qualsiasi corretto federalismo, vuole mascherare i reali problemi del Paese con un'effimera vittoria parlamentare.

Voi non avete presentato, né approverete un progetto di Costituzione: voi vincerete una lotta politica e - lasciatevelo dire - la vostra lotta politica l'avete svolta con l'eleganza costituzionale che potrebbe avere una squadra di lottatori di *wrestling*.

Voi non capite che cosa è una Costituzione: è tutto il contrario del vostro progetto. Una Costituzione è l'adesione ad un progetto da costruire insieme.

In materia costituzionale, se nella lotta per ottenere un risultato si sconfigge l'opposizione al punto che quest'ultima non partecipa al progetto, chi perde vince e chi vince perde. Avete ricercato la sconfitta dell'opposizione per avere, attraverso un colpo di maggioranza, quel vigore costituzionale che il vostro testo non ha mai conseguito. E mi permetto di ricordarvi l'insegnamento di un grande costituzionalista svedese, secondo il quale le riforme costituzionali si fanno da sobri a valere quando si è ebbri.

Sono convinto che in questo caso sia avvenuto il contrario. Avete perseguito fondamentalmente due direttrici: la prima, di far saltare tutti i contrappesi alla maggioranza ed al Governo, per ottenere una dittatura dei numeri che non è nel nostro sistema costituzionale; la seconda, di demolire l'unità nazionale in forza di un federalismo non autentico, non vero, errato, che è una tragica parodia.

Per dirvi il mio pensiero, nella sintesi di questi ultimi minuti di intervento sul tema, avete massacrato e devastato la Corte costituzionale, quella Corte costituzionale che, secondo una bella definizione di un costituzionalista, è l'antidoto contro la tirannia della maggioranza.

La partecipazione paritetica dei tre poteri era volta ad evitare una tendenziale gravitazione dell'organo di garanzia verso uno di essi. Voi spostate questo equilibrio e non vi rendete conto di quanto ciò sia gravemente nocivo. Sette giudici saranno eletti dalla forze politiche, ma sette - siccome la matematica ha una forza che neppure voi riuscite a contestare - è quasi la metà di quindici, non è l'esatta metà: ne manca mezzo da catturare, magari indicandolo alla Presidenza della Corte.

Questo significa fare strame di un'istituzione che fino adesso ha fatto onore all'Italia. Volete seguire fino in fondo i vergognosi giudizi del Presidente del Consiglio sulle sentenze e sui giudici della Corte costituzionale? Accomodatevi. Il Parlamento sarà così supino pure a fronte della gloriosa storia della Corte costituzionale? Accomodatevi. Ricordo le straordinarie sentenze della Corte costituzionale in tema di diritto alla salute, all'istruzione, in tema di lavoro, di giurisdizione, di diritto degli stranieri, di diritto di difesa, nonché quelle relative alla cancellazione di tutte le norme fasciste contenute nel TULPS.

Andatevi a leggere quelle sentenze, guardate il cammino compiuto prima di devastare: siete peggio dei lanzichenecci che andavano con le torce ad affumicare la Cappella Sistina. Perché volete cambiare? Volete dare la Corte costituzionale, organo di garanzia autonomo, indipendente, alto, in mano al potere politico. Volete creare un organo che giudica nei giudizi tra i poteri dello Stato, in particolare nei giudizi Stato-Regione, nominato da quel Senato regionale che ne elegge quattro giudici.

Voi comprendete cosa significhi, rispetto ai rapporti tra Regioni e Stato, istituire un organo di garanzia, di controllo, di giurisdizione, il giudice delle leggi (come viene chiamata la Corte costituzionale), e farne eleggere dal Senato federale parte dei giudici? Ciò significa che una delle parti si nomina i suoi giudici. Lo comprendete?

Il Primo Ministro che, come afferma il vostro nuovo articolo 88, ne assumerà l'esclusiva responsabilità, potrà da solo sciogliere le Camere e io in questa Camera, che voi volete venga sciolta e soprattutto tenuta sotto ricatto dall'arbitrio del Presidente del Consiglio o

Primo ministro (ha poca importanza la terminologia che adottate), protesto ed affermo che con questa norma fate strame del Parlamento.

Prevedete quell'assurdo alambiccio della mozione di sfiducia da parte dei deputati della maggioranza. Guardate, sto per terminare il mio primo e molto probabilmente ultimo mandato parlamentare, anche se non con grandissimo entusiasmo. Certamente, però, di una cosa sono e rimarrò sempre orgoglioso; di essere stato, ai sensi dell'articolo 67 della Costituzione, un membro del Parlamento che rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

Creando due categorie, il parlamentare di maggioranza e quello di minoranza, togliete a questa norma il suo preciso significato di rappresentare la Nazione. Un deputato di maggioranza rappresenta le forze di maggioranza, mentre io mi onoro, come tutti i senatori presenti in quest'Aula, di rappresentare la Nazione senza vincoli di mandato.

Devasterete l'unità nazionale attraverso una *devolution* che creerà un permanente conflitto tra i poteri dello Stato. Colleghi senatori, vi prego di leggere l'articolo 46 del vostro progetto, laddove dite che le Regioni e gli enti locali in genere hanno possibilità diretta di sollevare conflitto dinanzi alla Corte costituzionale. Sapete che cosa significa? Significa che la Corte costituzionale sarà assai più che intasata, sarà sommersa di ricorsi, non potrà più funzionare, perché il filtro di inserire la questione costituzionale all'interno del fatto giudiziario non era una stupidaggine pensata dai nostri legislatori, ma uno strumento per evitare un conflitto che renderà inutilizzabile la Corte costituzionale e che creerà una permanente lotta all'interno del nostro Stato.

Inoltre, sulla base di queste norme relative alla devoluzione, creerete, di Regione in Regione, quei pellegrinaggi veramente poco commendevoli alla ricerca dell'ospedale migliore, della scuola migliore e di un efficiente tutela della polizia amministrativa. Noi non vogliamo pellegrinaggi. Vogliamo che ogni cittadino del nostro Stato sia fiero di ricevere nella propria Regione, dalle Alpi a Capo Passero, per dirla con Pavese, ciò cui ha diritto. Voi, nelle norme transitorie, avete inventato addirittura l'assurdità secondo cui nuove Regioni saranno possibili saltando le procedure di controllo della richiesta del parere delle popolazioni interessate.

Cosa posso dirvi, dunque, a conclusione del mio intervento? Vi posso dire quella che è una realtà obiettiva, ovverosia che il *referendum* spazzerà via ogni cosa. Noi siamo orfani certamente dei nostri maggiori, quelli che avevano scritto, voluto ed approvato una Costituzione diversa. Siamo orfani di Piero Calamandrei, di Alessandro Galante Garrone, di Norberto Bobbio, ma il loro pensiero è ben vivo e la loro lezione l'abbiamo imparata e la porteremo avanti, di fronte a questa totale incultura istituzionale che trasuda da ogni articolo di questa sorta di legge che presentate al Parlamento per l'approvazione finale.

Voi modificate la Carta costituzionale. La modificate in modo serio e grave, ma noi continuiamo ad essere convinti che, come ha scritto Calamandrei e come più volte è stato detto in quest'Aula (non posso non ripeterlo anche in questo mio intervento), per ricercare la nostra Costituzione andremo sulle montagne dove caddero i partigiani, nelle carceri dove furono imprigionati, nei campi dove furono impiccati, dovunque sia morto un italiano per riscattare la libertà e la dignità. Noi andremo lì, perché lì è nata la nostra Costituzione. *(Applausi dai Gruppi Verdi-Un, Mar-DL-U e DS-U).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Curto. Ne ha facoltà.

CURTO (AN). Signor Presidente, profferirò pochissime parole per fare chiarezza sui motivi di polemica che sono stati agitati in queste settimane, in questi mesi, da parte dei colleghi del centro-sinistra. Pochissime parole per rappresentare, con un esempio plastico, come la deformazione della verità ormai costituisca il DNA di una certa parte politica.

Il senatore Zancan, che mi ha preceduto, parlando del sistema delle garanzie per le autonomie locali ha infatti prospettato l'ipotesi di un conflitto permanente (un'espressione molto cara, probabilmente, ad una certa sinistra) tra lo Stato, i Comuni, le Regioni e le Province. Non ha ritenuto, però, il senatore Zancan, di leggere l'intero articolo e quindi di richiamare l'ultimo capoverso, nel quale si fa riferimento al fatto che c'è una legge costituzionale che disciplinerà le condizioni, le forme e i termini di proponibilità della questione, a dimostrazione che ci saranno griglie che non consentiranno a tutti di poter

strumentalmente agitare la questione di costituzionalità. Infatti, se così fosse, in effetti apriremmo un varco a coloro che non vogliono il bene del Paese, a coloro che invece vogliono che il Paese continui a vivere in un'irrazionalità assoluta.

Debbo richiamare anche l'intervento di un altro autorevole collega del centro-sinistra. Questa mattina, il senatore Manzella, nel suo intervento, ha parlato della platea dei colleghi del centro-sinistra che sarebbero intervenuti su questo provvedimento definendola sostanzialmente come una sorta di avanguardia politica.

Un'avanguardia politica che tendeva, evidentemente, a raggiungere l'obiettivo di trasferire al Paese tutte le perplessità, tutti i timori, tutte le angosce che una parte politica, che prima di noi aveva proposto la questione del federalismo in Italia, aveva affrontato in maniera sicuramente dissimile rispetto a come ha fatto in questi ultimi mesi.

Non so dire se posso chiedere al senatore Manzella di entrare a far parte di quell'avanguardia politica. Dico solamente che sono tra quei senatori che hanno ritenuto e ritengono di dover intervenire in questo dibattito perché faccio parte di un gruppo, forse non molto nutrito, ma neanche poco consistente, all'interno del centro-destra e, perché no, anche della destra e della stessa Alleanza Nazionale che, in passato, ha avuto molte perplessità riguardo a questo nuovo sistema di struttura costituzionale. E quando in quest'Aula votammo a favore, molti di noi lo fecero - lo dico in maniera assai franca e assolutamente senza alcun infingimento - più che altro perché esistono delle regole politiche all'interno delle coalizioni e dei partiti, in ragione delle quali va adottato un certo tipo di comportamento, che si chiama disciplina di partito, altrimenti si avrebbero l'anarchia e l'individualismo esasperato, cioè l'incapacità di rappresentare principi, obiettivi e idee comuni.

Nel passato ho adottato un comportamento di questo genere e ho ritenuto opportuno votare a favore di questo provvedimento, non perché - e lo dico in maniera molto franca - ne fossi estremamente convinto, ma perché questa era la linea politica della mia maggioranza, della mia coalizione e del mio partito.

Mai come in questi ultimi mesi ho ritenuto, invece, di dover necessariamente ripercorrere alcuni momenti della mia particolare formazione culturale, che probabilmente è comune anche a molti di noi. Ho ricordato il periodo universitario, quando per la prima volta mi trovai davanti quella particolare procedura di revisione costituzionale che è il procedimento di aggravamento. In quella occasione, la interpretai come un passaggio inutile, superfluo, come un appesantimento delle procedure che avrebbero portato alla definizione della legge.

Mi rendo perfettamente conto oggi che quel procedimento di aggravamento ci ha dato la possibilità di riflettere di più, di analizzare di più, di convincerci meglio della bontà di un'iniziativa, di un provvedimento di revisione costituzionale, di una riforma.

Evidentemente ci sono situazioni che non possono essere prese a cuor leggero; ci sono questioni, soprattutto quando si tratta di riformare lo Stato, che non possono essere esaurite nello spazio di un dibattito parlamentare, sia pur certamente più ampio rispetto a quello che il centro-sinistra ci ha riservato nella passata legislatura, quando determinò le condizioni e i presupposti per dar vita a un certo tipo di federalismo sicuramente monco, con una maggioranza assolutamente striminzita, violentando la volontà complessiva di questo ramo del Parlamento e creando le condizioni per produrre anche una contrapposizione tra le due Camere.

Debbo, quindi, riconfermare anche in questa occasione, come sia stato assolutamente necessario consentire - come è stato fatto - un dibattito molto più ampio, creando anche le condizioni per rimuovere quelle resistenze di natura culturale, psicologica, sociale e territoriale, che negli ultimi tempi sono state avanzate e agitate come spettri rispetto all'adozione di questa revisione costituzionale.

Oggi il nostro impegno non è solamente votare a favore di questa legge, come è avvenuto nella tornata precedente, nel marzo 2005. Ovviamente, voterò in senso favorevole il provvedimento al nostro esame anche in questa occasione, ma credo che occorra dire qualcosa di più sotto il profilo politico.

Oggi noi di Alleanza Nazionale non possiamo limitarci a sottoscrivere l'impegno a votare in Aula questo provvedimento, ma ci impegniamo a sostenerlo anche in occasione del *referendum* confermativo, che credo sia la cartina di tornasole di una coalizione politica che si rispetti, che mantiene gli impegni, che ritiene di avere valori condivisi, che non vuole terminare la propria vita politica con questa legislatura, ma vuole continuare anche in

seguito, perché ritiene di avere gli strumenti, le capacità, le progettualità, le intelligenze per governare il Paese.

Siamo impegnati, quindi, a determinare queste condizioni, a trasferire all'interno del corpo elettorale e della pubblica opinione i nostri convincimenti e le nostre certezze su un argomento che riteniamo molto importante, perché il Paese cambia, si modernizza, si razionalizza. Forse oggi quello di cui ha bisogno il Paese è una grande razionalizzazione, dal momento che non è più possibile utilizzare le risorse pubbliche, come è accaduto nel passato.

Un grande merito, allora, un grande passo avanti è che questa riforma, sostanzialmente, pone dei rimedi a quella che il centro-sinistra approvò - l'ho già detto - alla fine della scorsa legislatura, con una maggioranza di soli quattro voti, con l'ausilio di quelle forze politiche che oggi si vorrebbero demonizzare solamente perché fanno parte del centro-destra, mentre erano perfettamente inserite nello schema democratico quando erano alleate del centro-sinistra.

Tornerò fra breve su questo argomento, perché credo che rappresenti uno dei fattori più importanti rispetto ai quali noi di centro-destra dobbiamo giocare una grande battaglia con la pubblica opinione.

C'è un aspetto molto importante: noi acceleriamo i grandi ritardi che sono stati accumulati, non dal centro-destra e dalla maggioranza, ma dall'intero Paese sul tema. Dobbiamo superare questo tipo di contraddizione: da un lato, ci si ribella all'ipotesi di uno Stato federale, dall'altro, non c'è Regione, non c'è Provincia, non c'è Comune, non c'è Comunità montana che non rivendichi il proprio spazio di autonomia.

Dobbiamo chiarire tale situazione, anche alla luce dell'ultima pronuncia della Corte costituzionale, che ha fatto riferimento alla necessità di indicare i parametri complessivi della spesa, ma di lasciare poi libertà ed autonomia nella scelta dell'allocazione delle risorse.

Anche sotto questo aspetto, diciamolo in maniera molto chiara, chi del centro-sinistra ha ritenuto di poter sfruttare la situazione e il pronunciamento della Corte in maniera negativa nei confronti del centro-destra, a mio personale avviso, è incorso semplicemente in un grande *bluff*, perché quella pronuncia sostanzialmente conferma la bontà della nostra impostazione e la necessità di procedere sulla via di uno Stato federale.

Avevo parlato di modernizzazione, che investe il sistema bicamerale perfetto. Debbo purtroppo procedere per sintesi, ma intendo ricordare quanti teorici e politologi si sono confrontati sul tema di un bicameralismo che ha simili competenze, che quindi rallenta i lavori parlamentari, che crea le condizioni per l'ostruzionismo, che determina le condizioni per non far procedere il Paese alla stessa velocità con la quale procede la società civile o la società economica.

Quante volte ci siamo interrogati su questo. Oggi, che assumiamo determinazioni in tal senso, anche attraverso uno sfolgimento ed una razionalizzazione del numero dei parlamentari, ci si chiede perché mai fosse così necessario procedere in questa direzione. Superiamo il bicameralismo, dando competenze diverse alla Camera e al Senato, istituiamo la figura del Primo Ministro che finalmente corrisponde alla società attuale. Non ci siamo inventati nulla, abbiamo sostanzialmente ratificato ciò che oggi avviene: l'esistenza di un diaframma profondo tra le Assemblee parlamentari e gli Esecutivi, perché sono questi ultimi che decidono molto di più di quanto non avvenisse nel passato rispetto alle decisioni delle Assemblee.

Pertanto, se questo è lo schema, ed è di tipo verticale, non possiamo ingessare il Primo Ministro all'interno di un quadro che non gli permetta di poter espletare tutte le proprie potenzialità, perché ne va del prestigio, dell'autorevolezza, della flessibilità delle funzioni, della capacità anche di rappresentare in maniera forte e decisa gli interessi nazionali del Paese.

Quanto all'interesse nazionale, altro argomento importante sul quale ci si è mosso soffermati sia da parte del centro-destra che del centro-sinistra, riteniamo che aver ripreso in considerazione questo concetto non rappresenti una mera esercitazione teorica, ma un momento importante per definire il DNA di questa nuova riforma costituzionale. Tutto si blocca, tutto si ferma, tutto si infrange contro l'interesse nazionale, se questo non è garantito, non è tutelato, non è protetto, non è proiettato verso gli interessi generali dei

cittadini. Aver rimarcato questo dato costituisce un momento importantissimo dello schema strutturale all'interno del quale abbiamo collocato la riforma costituzionale.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, concludo facendo riferimento ad una domanda che mi è stata posta poco fa da alcuni organi di informazioni su come si sente un parlamentare di centro-destra a far approvare la riforma federalista dello Stato. Ho replicato che forse la domanda andava posta in termini diversi: non come si sente un uomo di centro-destra, ma un uomo della destra, di Alleanza Nazionale, a far passare una riforma federalista.

Ebbene, mi sento come un parlamentare che ha contribuito, insieme a tutti gli altri colleghi, a far uscire la situazione politica italiana con questo tipo di provvedimento dal caos all'interno del quale era stata gettata la materia da parte del centro-sinistra, che per la fretta di determinare un certo tipo di risultato politico, aveva di fatto determinato le condizioni per creare un mostro giuridico, dove le competenze si contrapponevano, si accavallavano ed a un certo momento si divaricavano prendendo strade differenti.

Quindi, ritengo sia stato dato un importante contributo in tal senso. Ma credo - e lo riconfermo qui - che debbono essere riconosciuti due fattori molto importanti: uno riguarda il partito della Lega, nostra alleata, e l'altro principalmente e direttamente il partito di Alleanza Nazionale.

Per quanto riguarda il partito della Lega, credo che vada accreditato a tutto il centro-destra, Lega compresa, la grande mutazione genetica avvenuta nel corso di questi anni, che non ne ha d'altro canto snaturato i principi, gli obiettivi, le tesi di fondo e, soprattutto, gli interessi legittimi che tutelava.

Voglio ricordare, stando in questo ramo del Parlamento da ben dodici anni, che è dell'altra legislatura il fatto che la Lega Nord si riuniva nel cosiddetto parlamento della Padania; riuniva il proprio corpo armato, le camicie verdi; mentre si discuteva qui la legge finanziaria ed il voto di fiducia, essa si allontanava dall'Aula parlamentare per elaborare strategie politiche altrove. Oggi la Lega è tutt'altra cosa rispetto al passato ed è grande merito di questa forza politica, ma anche di questa coalizione e di questo partito, parte importante di quel movimento politico.

Il mio partito si era avvicinato con molte perplessità, paure, timori, angosce alla riforma dello Stato federale perché la nostra è una cultura sostanzialmente unitaria del Paese: l'unità nazionale, il rispetto, il culto della bandiera hanno sempre rappresentato e rappresentano tuttora un momento importante di natura culturale, politica, sociale, territoriale, di costume, etico.

Ebbene, avevamo molti timori nel prendere questa direzione, ma anche noi abbiamo compiuto grandi passi avanti, rimuovendo quelle rigidità intellettuali che hanno a lungo determinato un freno alla nostra azione politica.

Oggi questi sono due partiti molto più moderni, grandemente proiettati al futuro che, insieme con gli altri alleati, Forza Italia ed UDC, si apprestano a dare una nuova, più bella e prestigiosa immagine. Lo facciamo nella consapevolezza che vi è una grande garanzia per questa riforma dello Stato federale: è la Costituzione stessa, così come esce dai lavori parlamentari, lo strumento ed impianto che garantisce gli interessi generali del nostro Paese. Sono convinto che quando trasferiremo - e lo sapremo fare - questi concetti, principi, opinioni, obiettivi raggiunti anche al corpo elettorale, questo non potrà che riconoscerlo e che essercene grato. *(Applausi del senatore Pastore)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Di Siena. Ne ha facoltà.

DI SIENA (DS-U). Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, stiamo vivendo in un'epoca in cui le democrazie moderne si trovano ad affrontare problemi stringenti. Non solo esse si sentono assediate dall'esterno, dal dilagare dei fondamentalismi, con i rischi di implosione che ne possono derivare, ma esse sono come minati, per certi aspetti, dall'interno.

Il corso della storia mondiale iniziato negli anni Settanta del secolo scorso e che per molti aspetti ancora dura, insieme alle grandi trasformazioni che hanno investito l'economia, la società, i consumi, riassunte sotto il nome di "globalizzazione", ha anche prodotto sul piano istituzionale un rovesciamento radicale tra rappresentanza e governabilità, quale fonte di legittimazione dei sistemi democratici occidentali a favore di quest'ultima.

L'elettore sempre più è stato chiamato a scegliere non chi lo rappresentava, ma chi lo governava, al quale veniva dato per un periodo di tempo determinato un mandato fiduciario sostanzialmente privo di vincoli e controlli. L'intreccio perverso tra questi orientamenti e sistemi elettorali ispirati all'esclusivo principio della governabilità alimenta poi quei fenomeni di mancata partecipazione al voto da parte degli aventi diritto che in alcuni Paesi occidentali ha assunto dimensioni tali da mettere in discussione nei fatti il carattere universale del suffragio che costituisce il fondamento vero delle democrazie moderne.

La rivolta nelle periferie parigine ci parla anche di questo. Dunque, è come se il concreto funzionamento della democrazia reale rischiasse d'invertire il suo corso: da fattore incisivo legato soprattutto all'affermazione del suffragio universale, rischia di diventare, con il restringimento reale della base di partecipazione attiva al voto, fonte di nuove forme di esclusione che investono prevalentemente le nuove generazioni, le vaste aree di marginalità sociale delle metropoli, gli immigrati di più recente e antica data. Nei Paesi sviluppati è l'esercizio stesso della cittadinanza politica ad essere nei fatti seriamente messo in discussione.

Se sono solo in parte vere queste mie sommarie considerazioni, il primo interrogativo che dobbiamo porci di fronte alla vostra revisione della Costituzione del nostro Paese è come essa si colloca di fronte a questi rischi di fondo a cui vanno incontro le democrazie moderne. Mi sembra del tutto evidente che essa enfatizzi e dilati oltre misura questi rischi ed alimenti queste tendenze che ho sommariamente evocato.

Infatti, alla potestà assoluta che la vostra revisione assegna al Primo ministro sul Parlamento, soprattutto attraverso il potere di scioglimento della Camera, corrisponde un progressivo svilimento delle funzioni del Parlamento stesso.

A questo svilimento, in verità, nei fatti abbiamo assistito per tutto il corso di questa legislatura, attraverso le concrete attività legislative, l'assenza di una reale volontà di confrontarsi con le ragioni dell'opposizione, il ricorso al voto di fiducia su testi - come è avvenuto di recente con la finanziaria - mai sottoposti all'esame delle Camere.

La vostra revisione costituzionale sancisce quello che in questi cinque anni è diventata prassi; la soluzione che viene data al superamento dell'attuale bicameralismo perfetto, oltre a rendere sostanzialmente superfluo il ruolo proprio di questo ramo del Parlamento, del Senato della Repubblica, aumenta la discrezionalità del Governo in un *iter* legislativo che diventa molto macchinoso e complesso, per le attribuzioni che di volta in volta vengono date ad uno dei due rami del Parlamento.

Se si guardano insieme il ruolo assegnato al Parlamento dalla legge costituzionale che stiamo discutendo e la vostra proposta di legge elettorale fintamente proporzionale e neppure limpidamente maggioritaria, che assume in modo contraddittorio il principio di coalizione e quindi il ruolo della *leadership* e nello stesso tempo dà potestà assoluta alle segreterie dei partiti, comprendiamo facilmente a quale problemi andiamo incontro.

Già altri hanno parlato dei guasti della *devolution*, il tributo che la destra tutta intera paga alle imposizioni della Lega, alla scomparsa, attraverso di essa, di una pari esigibilità dei diritti fondamentali da parte dei cittadini nel campo della sicurezza, della salute e dell'istruzione soprattutto, della deriva a cui viene condannato il Mezzogiorno.

Voglio toccare questo tema, invece, dal punto di vista degli effetti che la *devolution* avrà sul concreto esercizio della rappresentanza e della sovranità popolare nel nostro Paese, che viene come smontato, nelle sue funzioni essenziali relative al sistema di diritti legati allo Stato sociale, con il rischio di perdere, rispetto alle istituzioni, quella rappresentazione di sé che lo rende espressione permanente dell'interesse generale.

Le istanze sociali saranno insomma rappresentate, più che sotto forma di interessi generali, da *lobbies* territoriali contrapposte; di conseguenza, le istituzioni rischieranno di diventare sempre più autoreferenziali.

Il ricorso al *referendum* per cancellare questa legge istituzionale per noi non è, dunque, una scelta di parte, ma un'azione che guarda agli interessi dell'Italia; insomma, vorrei dire che è un dovere nazionale.

Il dibattito costituzionale ha bisogno in Italia di chiudere questa sciagurata parentesi, rappresentata dalla vostra riforma, e ritrovare le basi di un dialogo tra tutte le parti politiche al fine di raggiungere l'obiettivo di aggiornare l'ordinamento del nostro Stato con scelte che siano effettivamente all'altezza dei tempi.

Vedo un filo rosso che lega i criteri che hanno animato questa riforma e il modo in cui si è arrivati ad approvarla con l'azione unilaterale della vostra stessa parte politica, che ha portato al fallimento della Commissione bicamerale, presieduta dall'onorevole Massimo D'Alema. Vi parla uno che di quella esperienza non è stato mai particolarmente entusiasta, essendo poco persuaso dell'impianto semi-presidenzialista che animava la cultura costituzionale che in quel momento si veniva ad affermare.

In quell'esperienza, però, vi era sicuramente la consapevolezza che, se una revisione della Costituzione deve collocarsi nel solco della ricerca di risposte positive a quei dilemmi cruciali della democrazia contemporanea cui ho accennato all'inizio, essa non può essere fatta da una parte sola e soprattutto non può essere fatta dalla vostra parte. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Donadi. Ne ha facoltà.

DONADI *(Misto-IdV)*. Signor Presidente, colleghi senatori, oggi quest'Assemblea si dovrebbe teoricamente (tra breve spiegherò perché, a mio avviso, "teoricamente") apprestare a scrivere una pagina della storia del Parlamento italiano che dovrebbe meritare di essere ricordata per segnare un momento di profonda discontinuità, nel bene o nel male, rispetto a quella che fino ad oggi è stata la storia costituzionale del nostro Paese.

In un momento così importante, però, oggi sono seduti nei banchi della maggioranza solo otto o nove parlamentari. Negli ultimi mesi non è stato mai aperto un vero confronto nel Paese, non si è mai cercato un confronto con le altre forze parlamentari che siedono in quest'Aula o alla Camera dei deputati.

Dando vita a questo modello di riforma costituzionale, ancor più di quanto si sia vissuto nell'esperienza della presente legislatura, si è proseguito il progressivo depauperamento del ruolo del Parlamento, ormai completamente delegato ad altri luoghi ed istituzioni e addirittura, come è accaduto nel caso della riforma costituzionale oggi in esame, alle decisioni di alcuni saggi - visto che tali sono stati definiti - assunte in qualche baita alpina.

Evidentemente il parlamentarismo è sembrato ancora eccessivo alla maggioranza, se è vero che quella che si profila come una riforma della legge costituzionale, nel disegnare una figura di Presidente del Consiglio onnipotente tale da poter ricattare la propria maggioranza e poter imporre le proprie esclusive scelte o interessi al Presidente della Repubblica, non sente di aver bisogno di questa pur esigua e ridotta libertà di autodeterminazione, di scelta e di indirizzo politico.

D'altra parte, forse ciò non deve neanche sorprendere più di tanto, se è vero che della tensione morale e della partecipazione che una maggioranza dovrebbe avere nel momento in cui si appresta a riscrivere 51 articoli della Costituzione (se escludiamo la Parte I che è immodificabile, relativa ai diritti e alla tutela dell'essere umano in quanto tale, di fatto stiamo riscrivendo l'intera Costituzione) le file tristemente vuote dei banchi della maggioranza sono un elemento chiaro ed indicativo.

È la stessa totale apatia che abbiamo vissuto nei momenti non meno tristi, infelici della prima approvazione, alla Camera dei deputati, della legge elettorale. In un contesto nel quale stiamo qui oggi, di fatto, privando il Parlamento del proprio ruolo e della propria autonomia, si è voluta togliere anche ai cittadini l'autonomia di scegliere tra più candidati i propri rappresentanti, attraverso una legge di riforma del sistema elettorale che di fatto introduce nel nostro Paese la più incredibile e autoreferenziale partitocrazia che mai si sia potuta immaginare.

Alla fine, quindi, non c'è da stupirsi più di tanto se quel disegno complessivo di riforma della Costituzione, che altro non è se non il frutto di un reciproco meretricio di interessi politico-elettorali tra le varie forze che compongono oggi la maggioranza, è un disegno che scardina gli equilibri e avvilisce i ruoli di alcuni tra i più fondamentali organi istituzionali dello Stato.

Penso al Presidente della Repubblica, ridotto a un ruolo di semplice notaio di decisioni altrui; penso a una Corte costituzionale sempre più pericolosamente soggetta all'influenza e al ruolo, anche numericamente crescente, degli esponenti di nomina politica; penso alla scelta dell'attuale maggioranza di passare da un bicameralismo perfetto a un bicameralismo perfettamente confuso, se è vero che non è nemmeno possibile riuscire, in modo definito, a comprendere quali saranno, dopo l'approvazione di questa riforma, le competenze della

Camera dei deputati e del Senato della Repubblica o, ancora, delle Regioni, laddove si profilano, in modo chiaro (già prima è stato ricordato), continui e interminabili conflitti tra i poteri dello Stato, che andranno tutti a intasare i compiti della Corte costituzionale.

Vi è poi la nuova formulazione dell'articolo 88 della Costituzione, che di fatto rappresenta, in modo plastico, la definizione della confusione politica e di modello costituzionale che questa maggioranza ci propone, laddove addirittura la possibilità, in caso di dimissioni o di sfiducia del Presidente del Consiglio, di proseguire la legislatura non solo è subordinata al consenso e al voto favorevole della stessa maggioranza che lo ha nominato a suo tempo, ma anche al fatto che questa maggioranza dichiari di voler continuare ad attuare un programma.

Negli anni può essere cambiato il mondo, il Paese può essere passato da una fase di recessione a una fase di crescita o viceversa, ma la maggioranza deve incomprensibilmente restare vincolata a un programma approvato anni prima.

Ci troviamo di fronte alla figura di un *Premier* che è già stato definito un dittatore, che può imporre la propria volontà, la propria linea politica all'intero Parlamento, tanto più se sostenuto da una anche esigua pattuglia parlamentare, con la minaccia di un continuo ricorso alla scioglimento delle Camere e a nuove elezioni.

Dicevo all'inizio del mio intervento che tutto ciò dovrebbe far pensare che oggi quella che ci si appresta ad approvare, nella ignavia più assoluta dell'attuale maggioranza, in questo Parlamento che si richiude in sé stesso (ma neanche tanto, visto che oggi qui chi questa riforma costituzionale deve approvare non si degnava nemmeno di essere presente per ascoltare, almeno all'ultimo momento, le argomentazioni di chi forse oggi rappresenta una maggioranza elettorale nel Paese), è solo astrattamente una riforma storica, in una data memorabile, della Costituzione italiana.

Infatti, la realtà vera, quella che l'attuale maggioranza non ha il coraggio di dire con chiarezza fuori di qui ai cittadini italiani, è che non si sta approvando altro che una legge che dovrà essere, nel giro di pochi mesi, sottoposta ad un *referendum* popolare; una legge che si limita, quindi, ad essere espressione di quello che è stato l'unico modo che i Governi di centro-destra per cinque anni hanno conosciuto per governare il nostro Paese: il governo attraverso gli *spot*, le pubblicità, le semplici e reciproche concessioni dell'una forza all'altra.

Non a caso ci ritroviamo qui oggi a votare la *devolution* e non avremmo potuto votare altro che la *devolution*. Fino a quando questa legge non sarà approvata, non sarà infatti possibile votare la legge elettorale e probabilmente nemmeno la finanziaria, perché altrimenti qualche forza uscirebbe dal Governo.

Questa maggioranza non ha il coraggio di dire agli italiani che il Governo, che oggi, ancora per pochi mesi, in quest'Aula rappresenta forse una maggioranza (dico forse perché solo gli interessi mi pare la tengano unita), non avrà la forza domani di sostenere questa legge.

Credo che, in animo loro, molti dei senatori che oggi la voteranno, in realtà, non la condividano, non la approvino minimamente e quindi si augurino, tutto sommato, che il Paese, i cittadini italiani dicano a gran voce con il *referendum* che i valori della *devolution* leghista, che elimina i vincoli di solidarietà nei settori più sensibili, più importanti e strategici del Paese, dove si deve far sentire con forza la solidarietà di tutti verso tutti (i settori della scuola pubblica, della sanità, della sicurezza), non sono valori che questo Paese è disposto a negoziare con nessuno, tanto meno con questa Lega. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gubert. Ne ha facoltà.

GUBERT (UDC). Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, già nei precedenti esami del disegno di legge costituzionale avevo espresso la mia contrarietà a una parte sostanziale della filosofia politica che ispira la riforma. Inutile è stato lo sforzo di presentare emendamenti. Ora, inemendabile nel senso voluto il disegno di legge, non resta che la valutazione complessiva.

Sono trascorsi undici anni da quando sono entrato in Parlamento: pensavo di essere partecipe dell'organo democraticamente eletto per esercitare il potere legislativo. Di fatto si è trattato di un potere di ratifica formale di decisioni di carattere legislativo assunte fuori del Parlamento. Lo strumento delle leggi delega, con criteri generici predefiniti dal Governo; lo strumento dei decreti, dei quali la dichiarazione di necessità e urgenza è sovente solo il

tributo formale, ma nella realtà fittizio, per ottemperare ai requisiti previsti dalla Costituzione; lo strumento dei maxiemendamenti, sui quali è posta la questione di fiducia e che riducono il ruolo del Parlamento a dire un sì o un no al Governo, anche su leggi di grande importanza; il giudizio di costituzionalità su iniziative legislative governative, sempre piegato alle ragioni di parte, svuotano il potere reale del Parlamento; se vi è un *deficit* da correggere, quindi, è la carenza di democrazia parlamentare.

Invece il disegno di legge di riforma opera in senso opposto: rafforza l'Esecutivo, il capo del Governo, dandogli non solo potere di nomina e di revoca dei Ministri (chi sarebbe stato il Ministro della giustizia nel I Governo Berlusconi del 1994 se allora fossero state operanti le norme ora proposte?), ma ponendolo anche nelle condizioni di poter far sciogliere la Camera dei deputati qualora si dimostri recalcitrante a seguire i suoi voleri.

Viene meno quell'autonomia del potere legislativo dall'Esecutivo che è uno dei cardini del moderno Stato democratico. È, sì, previsto il meccanismo, in certi casi, di qualcosa che assomiglia alla sfiducia costruttiva, ma la sua attivazione è resa oltremodo improbabile dai requisiti posti: solo un Capo del Governo divenuto per tutti palesemente inetto perderebbe la fedeltà di un manipolo di deputati in grado di far mancare il sostegno della maggioranza assoluta, composta solo da componenti della precedente maggioranza, a qualsiasi proposta di Capo di Governo alternativo.

Bastava garantire la continuità della maggioranza della maggioranza per evitare agli elettori l'imbroglione del ribaltone (se di vero imbroglione si tratta e non di adattamento a una situazione imprevista o difficilmente affrontabile in modo diverso, come nel caso della Grande coalizione in Germania), ma non si è voluto: avrebbe dato troppo potere agli eletti del popolo, al Parlamento!

Viene sminuito fortemente, a vantaggio dei poteri del capo del Governo, anche il potere di garanzia del Presidente della Repubblica, cui viene tolto il potere di rinvio alle Camere delle leggi.

Si è obiettato che la riforma aumenta il tasso di democrazia, poiché mette nelle mani del popolo la scelta del Capo del Governo, prima condizionata dal voto del Parlamento e dal ruolo del Presidente della Repubblica. Purtroppo, per troppi la democrazia si misura solo al momento dell'elezione del Capo.

La complessità sociale e politica di un sistema viene ridotta a un plebiscito nei confronti di un Capo, un sì o un no. Poi il Capo, per cinque anni, ha di fatto ogni potere e i molti eletti nel Parlamento possono contrastarlo solo se sono disposti a perdere il loro ruolo di eletti. No, la democrazia si misura lungo l'intero arco della legislatura e la democrazia dei molti è migliore della democrazia dell'uno.

La democrazia deve anche essere capace di decidere, ma ciò deve realizzarsi contemperando i punti di vista, facendosi carico della complessità, nella ricerca del bene comune. Se per essere "decidente" la democrazia si riduce ad eleggere un Capo ogni cinque anni, al quale il Parlamento deve essere servente, essa diventa una democrazia povera, assai manipolabile, assai esposta a perseguire interessi particolari.

Dobbiamo riformare per far crescere il tasso di democraticità del processo di assunzione delle decisioni che riguardano la collettività; non basta la democraticità nella scelta di chi prende le decisioni. In ogni caso è più democratico un sistema dove le decisioni sono affidate ai molti rappresentanti anziché all'unico rappresentante. Purtroppo, invece, questo disegno di legge va in direzione opposta.

Qualcuno potrebbe dire che la riforma federalista, chiamata «*devolution*», era nei patti elettorali. È vero, era uno dei punti forti del patto con gli italiani, ma quel patto si era tradotto nel disegno di legge costituzionale Bossi, approvato in questo Senato e poi lasciato arenare per introdurne i contenuti nel disegno di legge all'esame. Avevo votato a favore di quel disegno di legge e ancora lo farei. Il guaio è che quei contenuti di *devolution* sono ora accompagnati da altre norme che vanno per lo più in direzione opposta a quella della crescita dell'autonomia delle Regioni.

Fanno eccezione, in senso positivo, le norme che prevedono limiti alla possibilità del Parlamento di cambiare gli Statuti delle Regioni ad autonomia speciale in contrasto con le loro valutazioni, ma per il resto si afferma una logica centralista. Non sono tanto alcune correzioni nella ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni a fare problema, anche se esse vanno tutte nella direzione di rafforzare le competenze dello Stato a scapito di quelle

delle Regioni. A fare problema è soprattutto l'introduzione del controllo politico nazionale sulla legislazione regionale, in nome della tutela dell'interesse nazionale.

Il Parlamento nazionale potrà annullare leggi regionali. Se il giudizio parlamentare sulla lesione di un interesse nazionale ha la stessa fondatezza di quello sulla costituzionalità di una proposta di legge o sui requisiti di necessità e urgenza di un decreto, ossia una mera motivazione politica, c'è veramente da preoccuparsi per l'autonomia.

Altro che riforma federalista! È una riforma centralista, come del resto Alleanza Nazionale dichiara. Si introduce un centralismo più forte di quello antecedente alla riforma del 2001, sulla quale, colmo dell'ironia, il centro-destra aveva chiesto un *referendum* in considerazione del fatto che era ritenuta troppo poco federalista! Sinceramente non mi piace la lingua biforcuta: Il nostro linguaggio deve essere chiaro e sincero e portarci ad esprimere dei sì o dei no convinti.

Mentre prima del 2001 il Governo poteva solo rinviare per un riesame una legge o sue parti ai Consigli regionali e sulla successiva loro decisione poteva solo adire la Corte costituzionale, e dopo il 2001 il Governo, a tutela di un interesse nazionale da esso presunto poteva solo adire la Corte costituzionale, con questa riforma il Governo, il suo Capo, può chiedere al Parlamento, nel quale vi è - obbediente alla Camera - una sua maggioranza parlamentare, ma, dati i meccanismi elettivi, obbediente anche in Senato, di annullare una legge regionale.

Vi è un altro arretramento sensibile dell'autonomia, in termini di abolizione della possibilità di una Regione di negoziare con lo Stato una particolare e più forte autonomia. È un'innovazione forte della riforma del 2001; essa veniva incontro alle esigenze di particolare autonomia di Regioni a forte identità, a contatto stretto con Regioni ad autonomia speciale: è il caso del Veneto, ma potrebbe essere anche quello della Lombardia o di altre Regioni ancora.

La distinzione fra Regioni ad autonomia speciale e Regioni ad autonomia ordinaria si stemperava. È strano che la Regione Veneto imprechi contro le vicine Regioni ad autonomia speciale e non abbia fatto nulla per affermare una sua possibile specialità. I parlamentari veneti e lombardi che voteranno a favore di questa riforma lo faranno per togliere ogni possibilità dinamica alla loro autonomia. Da autonomista, nei loro panni, non lo farei.

Non si può poi tacere, a proposito di federalismo, su un altro contenuto della riforma: l'introduzione del cosiddetto Senato federale. Nel mio percorso parlamentare le modalità di elezione (in particolare i tempi cadenzati in concomitanza con le elezioni regionali) sono state migliorate, ma non si può dire che si sia fatto un reale passo in avanti in direzione federalista, anzi! Finora i senatori sono stati eletti su base regionale, come prescrive l'attuale Costituzione. Essi, quindi, rappresentano le popolazioni delle singole Regioni. Come tali, essi hanno il medesimo potere dei deputati, possono dare o negare la fiducia al Governo, votare sui bilanci e sulle leggi finanziarie e su tutte le leggi dello Stato.

Con il disegno di legge all'esame essi continuano ad essere eletti direttamente su base regionale e quindi rappresentano le popolazioni delle Regioni. Però hanno molti meno poteri di quelli attuali, nel senso che non possono dare la sfiducia al Governo, non votano le leggi di bilancio, su molte leggi non possono dire nulla, su altre, riferite ai principi ai quali deve attenersi la legislazione regionale, hanno priorità, ma anche per le leggi sulle quali è prioritaria la competenza del Senato, il Capo del Governo può chiedere di spossessare di competenza il Senato per darla in via prioritaria alla Camera, a lui legata da un rapporto di fiducia.

In conclusione, i rappresentanti eletti dalle popolazioni delle Regioni nel Senato cosiddetto federale vengono a perdere i principali poteri che attualmente hanno in un Senato non chiamato federale. È difficile capire come questo sia un passo in avanti rispetto al federalismo. Se i rapporti fra Regioni e Stato fossero regolati dal principio di sussidiarietà, sarebbe logico che fossero gli enti che si federano per creare lo Stato, affinché ad essi esso sia di sussidio, a definire le scelte fondamentali dello Stato.

Poiché lo Stato non è solo federazione di Regioni, ma è anche espressione politica della Nazione, è logico che le sue scelte fondamentali siano definite anche dai rappresentanti diretti del popolo che costituisce la Nazione.

Si possono prevedere processi di assunzione di decisioni nelle quali una decisione è presa da una sola Camera qualora l'altra o una sua parte significativa non reclaims un suo proprio

esame, in modo da sveltire le procedure legislative, effettivamente ora lente. Ma si è andati ben oltre la necessaria ricerca di evitare inutili perdite di tempo.

In questa riforma manca una rappresentanza degli enti federati (salvo in modo marginale e senza diritto di voto, pochi rappresentanti di Regioni e enti locali) e per di più si riducono di molto i poteri attuali dei rappresentanti delle popolazioni regionali.

È una beffa, malamente mascherata dal nome di Senato federale e dal momento dell'elezione dei senatori. Il vero, unico, risultato è una quasi eliminazione del bicameralismo a vantaggio del potere del Capo del Governo che, in nome della realizzazione del suo programma, può ricondurre alla Camera dei Deputati le decisioni che contano, sapendo che se i deputati non decidono come egli vuole, può provocare lo scioglimento della Camera stessa.

Il mio dissenso riguarda anche altri aspetti minori della riforma, ma per essi rimando agli emendamenti a suo tempo presentati e respinti. Avrei potuto anche soprassedere, in omaggio a un rapporto che, all'atto delle elezioni del 2001, mi lega alla maggioranza. Ma sui due aspetti considerati, il tasso di democraticità e il tasso di rispetto del principio di sussidiarietà verticale, la distanza, la contraddizione tra il disegno di legge all'esame e i valori politici nei quali credo, non solo ispirati al pensiero sociale cristiano, ma maturati in una vita di studioso della società e di partecipe della sua vita politica, sono tali da impormi di confermare il mio voto contrario, nella speranza che sia, poi, il popolo italiano a non far compiere passi indietro nel modo di far vivere nella Costituzione tali valori, come purtroppo ora la maggioranza di centro-destra fa. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-IdV).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Napolitano. Ne ha facoltà.

NAPOLITANO *(DS-U)*. Lei non si stupirà, signor Presidente, se pur essendo stato da così breve tempo chiamato a far parte di quest'Assemblea, prendo oggi la parola. Ho in effetti ritenuto di non potermi sottrarre alla responsabilità di un giudizio motivato su una legge di natura specialissima, qual è quella ora sottoposta al nostro ultimo esame, di revisione complessiva e radicale dell'ordinamento della Repubblica.

Tanto più che, se non sono stato finora partecipe del contrastato *iter* di questa legge, ho, in periodi precedenti, svolto un ruolo attivo nel lungo processo di elaborazione e discussione di idee e di proposte di riforma costituzionale che si è svolto nei due rami del Parlamento almeno a partire dalla fine degli anni Settanta.

Perché vedete, e vorrei sottolinearlo, sarebbe del tutto infondato il sostenere o il lasciar intendere che nel passato il Parlamento sia rimasto chiuso in un atteggiamento di pura conservazione, di statica e retorica difesa della Costituzione del 1948.

Ben prima che negli anni 1993-1994 intervenisse una vera e propria cesura, una rottura di continuità nel nostro sistema politico, ben prima di allora, tra i partiti storici della Repubblica nata nel 1946, era venuta maturando l'esigenza di un ripensamento e di un adeguamento del quadro istituzionale.

Nel 1982, un primo "inventario" di proposte di riforma venne redatto dalle Commissioni affari costituzionali della Camera e del Senato. Nel 1983 fu istituita, come è noto, un'ampia e rappresentativa Commissione bicamerale di studio sulle riforme istituzionali, presieduta dall'onorevole Bozzi, che presentò nel 1985 un quadro assai ricco di considerazioni e indicazioni concrete, rimaste purtroppo senza seguito.

Vennero poi anni di stagnazione del confronto e dell'iniziativa sui temi di una possibile revisione della Costituzione, anche se non mancarono leggi ordinarie di notevole significato istituzionale, come, nel 1988, quella sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio o come, nel 1990, quella sull'ordinamento delle autonomie locali.

Si giunse così, all'inizio della XI Legislatura, in una condizione di grave ritardo dinanzi a esigenze oggettive e a sollecitazioni dell'opinione pubblica ormai non più dilazionabili e quindi si impose una scelta che per primo il presidente della Repubblica appena eletto, Oscar Luigi Scalfaro, invitò "fermamente" il Parlamento a compiere: la nomina, che col compianto presidente Spadolini subito promuovemmo, di una Commissione bicamerale non più solo di studio, ma con poteri di iniziativa legislativa, con funzioni redigenti e referenti, che fosse in grado di sottoporre a entrambe le Assemblee un progetto compiuto di riforma della Parte II della Costituzione.

La Commissione, presieduta prima da Ciriaco De Mita e poi da Nilde Iotti, riuscì a presentare un organico, non esaustivo ma, condiviso progetto, nel gennaio 1994, (relatore per la forma di Stato Silvano Labriola e per la forma di governo Franco Bassanini). Il progetto cadde con lo scioglimento, di lì a poco, di Camera e Senato.

Ricordo tutto ciò anche perché il senatore Francesco D'Onofrio, nella sua relazione del gennaio 2004, volle richiamare i lavori sia della Commissione De Mita-Iotti sia della successiva Commissione D'Alema, sostenendo che la proposta di riforma presentata dell'attuale Governo dovesse intendersi semplicemente come conclusione di un percorso.

Tale affermazione sarebbe da apprezzare per la sua modestia se non contrastasse con la realtà dell'effettiva ispirazione della proposta, ancora oggi al nostro esame, ispirazione tutt'affatto diversa da quelle che sorreggevano i progetti precedenti e segnatamente quello del gennaio 1994.

Qualche giorno fa ho avuto modo, in occasione della cerimonia di omaggio dedicata all'onorevole Labriola appena scomparso, di mettere in evidenza come la sua relazione di oltre 11 anni fosse audacemente innovativa e nello stesso tempo ispirata a grande equilibrio e responsabilità istituzionale.

Ebbene, con quell'impostazione e con le modifiche che vennero di conseguenza prospettate, risultano coerenti in realtà le proposte di riforma non della maggioranza, ma della minoranza, comprese quelle che escludono la formulazione, nell'articolo 117 della Costituzione, di un elenco di potestà legislative sia concorrenti sia esclusive delle Regioni, accanto alla specificazione delle materie affidate alla competenza dello Stato e postulano possibilità di iniziativa dello Stato federale nell'interesse nazionale, anziché un richiamo sanzionatorio a quell'interesse, ove appaia violato.

Per questo ed altri aspetti - come si sa - l'attuale schieramento di minoranza ha già proposto, con il disegno di legge presentato dai senatori Villone e Bassanini nel settembre 2003, modifiche rilevanti della stessa riforma del Titolo V che esso aveva, da posizioni di maggioranza, varato in modo non sufficientemente meditato.

In effetti, se si legge ancora oggi e si considera obiettivamente il testo presentato, sempre nel gennaio 2004, dai relatori di minoranza, si può constatare come ad una critica puntuale e severa del progetto governativo si accompagnasse un insieme di proposte tale da configurare un vero e proprio progetto alternativo di riforma.

Il Governo e la maggioranza che lo sorregge - a mio avviso - avrebbero dovuto apprezzare il fatto che lo schieramento di centro-sinistra non ha sostenuto che tutte le esigenze di revisione costituzionale, affiorate nel lungo processo da me richiamato e culminato nella Commissione bicamerale D'Alema, fossero da ritenersi ormai superate.

In particolare, pur essendosi significativamente consolidate - attraverso il passaggio al sistema elettorale maggioritario e la prassi di una competizione politica bipolare - la posizione del Governo in Parlamento, la governabilità del Paese e la stabilità dell'azione di Governo, l'attuale opposizione ha continuato e continua a presentare proposte volte a sancire in sede costituzionale tale evoluzione e a rafforzare i poteri del Primo Ministro rispetto alle formulazioni della Carta del 1948.

E' dunque l'attuale opposizione che si è preoccupata e si preoccupa di concludere, sulla base di un'ulteriore e coerente maturazione, il percorso che venne bloccato nel 1998, non occorre qui ricordare come e per responsabilità di chi.

Sono parte della conclusione di quel percorso le proposte della relazione di minoranza relative alla composizione e alle attribuzioni del nuovo Senato della Repubblica, ma anche tutte quelle riguardanti un sostanziale adeguamento del sistema delle garanzie e dello statuto dell'opposizione all'avvento e all'abuso di un meccanismo maggioritario.

Quel che anch'io giudico inaccettabile è, invece, il voler dilatare in modo abnorme i poteri del Primo Ministro, secondo uno schema che non trova l'eguale in altri modelli costituzionali europei e, più in generale, lo sfuggire ad ogni vincolo di pesi e contrappesi, di equilibri istituzionali, di limiti e di regole da condividere.

Quel che anch'io giudico inaccettabile è una soluzione priva di ogni razionalità del problema del Senato, con imprevedibili conseguenze sulla linearità ed efficacia del procedimento legislativo; una alterazione della fisionomia unitaria della Corte costituzionale, o, ancor più, un indebolimento dell'istituzione suprema di garanzia, la Presidenza della Repubblica, di cui

tutti avremmo dovuto apprezzare l'inestimabile valore in questi anni di più duro scontro politico.

E allora, signor Presidente, onorevoli colleghi, il contrasto che ha preso corpo in Parlamento da due anni a questa parte e che si proporrà agli elettori chiamati a pronunciarsi prossimamente nel *referendum* confermativo non è tra passato e futuro, tra conservazione e innovazione, come si vorrebbe far credere, ma tra due antitetiche versioni della riforma dell'ordinamento della Repubblica: la prima, dominata da una logica di estrema personalizzazione della politica e del potere e da un deteriore compromesso tra calcoli di parte, a prezzo di una disarticolazione del tessuto istituzionale; la seconda, rispondente ad un'idea di coerente ed efficace riassetto dei poteri e degli equilibri istituzionali nel rispetto di fondamentali principi e valori democratici.

La rottura che c'è stata rispetto al metodo della paziente ricerca di una larga intesa, il ricorso alla forza dei numeri della sola maggioranza per l'approvazione di una riforma non più parziale, come nel 2001, ma globale della Parte II della Costituzione, fanno oggi apparire problematica e ardua, in prospettiva, la ripresa di un cammino costruttivo sul terreno costituzionale; un cammino che bisognerà pur riprendere, nelle forme che risulteranno possibili e più efficaci, una volta che si sia con il *referendum* sgombrato il campo dalla legge che ha provocato un così radicale conflitto.

Mi asterrò dal rivolgere alle forze di Governo poco realistici appelli alla riflessione, ma non posso fare a meno di esprimere la mia convinzione che la strada indicata qui dall'attuale minoranza corrisponde all'interesse di entrambi gli schieramenti politici, nel loro prevedibile alternarsi in posizioni di maggioranza e di opposizione. Essa corrisponde all'interesse di una moderna e responsabile evoluzione del nostro sistema democratico e anche, non da ultimo, alla ricostruzione di un clima, che è purtroppo venuto meno, di più misurato, impegnato e fecondo confronto in Parlamento: un clima che è condizione per l'esercizio, con autorevolezza, del ruolo insostituibile di questa nostra istituzione. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Misto-RC, Misto-Com e Misto-Pop-Udeur. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sodano Tommaso. Ne ha facoltà.

SODANO Tommaso (*Misto-RC*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, il valore del patto fondativo di un Paese è stato a più riprese sottolineato dai più illustri costituzionalisti.

La conquista di valori, di principi, di norme in un processo storico che ha visto lotte, guerre, conflitti per arginare e, si spera, estinguere la volontà di potenza che tanto segna la politica, è cristallizzata in forma non ultima e definitiva nelle Costituzioni. Esse sono un fondo di ragione che determina gli argomenti pubblicamente ammissibili. In base ad essi le istituzioni della democrazia costituzionale possono funzionare come mezzi fallibili, tramite cui i pubblici interessi possono essere identificati nella pratica.

Ci piace sottolineare come la Carta fondativa di una Nazione nasca non da contrattazioni sull'attualità politica, ma dalla storia di un Paese, dal sangue delle sue genti, dalla necessità di trovare delle linee di principio, delle garanzie che assicurino un adeguato e giusto svolgimento della vita politica e sociale di un Paese. Chi ha scritto la Costituzione non aveva certo la necessità di accontentare i capricci di qualche esponente politico, come ci pare accada oggi. Chi ha pensato la Costituzione del '48 aveva lo sguardo rivolto al futuro della Nazione, non certo al proprio personale futuro politico.

Di fronte all'importanza del testo costitutivo di una Nazione si può anche pensare che esista la necessità di una revisione, di un'attualizzazione di alcuni suoi aspetti, ma il clima in cui questo avviene dovrebbe essere di collaborazione fra le varie parti politiche del Paese, di costante confronto con gli esperti della materia, senza contare che sarebbe necessaria, come d'altronde prescrive l'articolo 138 della Costituzione stessa, la precisa circoscrizione delle materie su cui legiferare.

Invece quello che è accaduto per il progetto di riforma della Parte II della Costituzione, il clima in cui esso è nato ed in cui si è svolta la discussione è stato radicalmente opposto. Il testo è stato oggetto di discussioni, all'interno di una logica politica, anzi politicista, che prefigura, ancora una volta, una logica di scambio all'interno delle forze politiche della maggioranza. Questa riforma si è caratterizzata così fin dall'inizio.

Un progetto di riforma, quindi, che non guardava ad un interesse generale e ad un'esigenza vera del Paese e ad un'eventuale attualizzazione di qualche aspetto della Costituzione, ma, al contrario, guardava ad interessi, sensibilità ed a sollecitazioni particolari provenienti dalle diverse forze politiche presenti all'interno della Casa delle Libertà.

Con la Costituzione non si scherza, Rifondazione comunista è già stata contraria alla riforma del Titolo V approvata di gran fretta nella scorsa legislatura e, pur pensando che quella norma vada corretta, quella dell'attuale maggioranza è una vera e propria riscrittura delle regole. In realtà nel nostro Paese si sta verificando una pericolosa traslazione del «potere di revisione» in «potere costituente»! Non ci si limita a rivedere un singolo tema della Costituzione ma la si vuole stravolgere *in toto*.

Il disegno di legge costituzionale del Governo lede - a nostro avviso - in profondità l'articolo 138 della Costituzione in quanto non interviene su un singolo articolo, un istituto specifico, ma sull'intera II Parte, così da contraddire lo spirito e la lettera della norma che regola la revisione: qui l'insieme delle norme, che vanno dal Parlamento al Presidente della Repubblica, alla giurisdizione ordinaria e costituzionale, alla funzione legislativa, alla disciplina di Regioni, Comuni e Province, viene travolto.

Troppo numerosi sarebbero i punti della vostra proposta su cui soffermarsi a discutere in quanto decisamente pericolosi per il mantenimento di un assetto democratico nel nostro Paese, ma su alcuni vale la pena spendere delle parole in più.

L'aspetto più delicato della riforma è quello che coinvolge l'equilibrio e l'assetto dei poteri che caratterizzano la forma di governo. Fondamentale è il cosiddetto Premierato con investitura diretta del Primo Ministro, espressione, questa, che ne esplicita i caratteri essenziali e la sua primazia - segnalata, appunto, dal nome di Primo ministro - e la sua ordinaria permanenza in carica, a scanso di ribaltoni o altro, per l'intera legislatura.

Siamo di fronte ad una pessima personalizzazione del potere, che nel disegno Berlusconi si precisa come *Premier* assoluto, onnipotente che «conforma e controlla la sua maggioranza», si rovesciano i termini della relazione democratico-costituzionale per cui il popolo esercita la sovranità, «nelle forme e nei limiti della Costituzione». Al contrario, la democrazia d'investitura legittimerebbe un «sovrano» che può tutto, perché eletto direttamente dal popolo e solo a questo dunque dovrebbe rispondere. Essa è l'opposto della democrazia costituzionale, che limita i poteri, pubblici e privati, e rende indisponibili a essi i principi e le norme fondamentali.

Con la vostra proposta consegnate nelle mani di un Primo Ministro plenipotenziario la funzione di governo del Presidente degli USA, i poteri di scioglimento del *Premier* britannico, la funzione «legislativa» del governo francese con il «voto in blocco». Un vero e proprio «Premierato assoluto» che si concretizza non prevedendo la «fiducia iniziale al Governo», fornendo al solo Primo ministro la responsabilità di scioglimento della Camera.

Ma, come al solito, la maggioranza ha voluto farci dono anche del paradosso, che in questo caso si raggiunge prevedendo la possibilità di sfiducia da parte della Camera, con conseguenti dimissioni del *Premier* ed obbligo di scioglimento della stessa. Come dire «muoia Sansone con tutti i Filistei»! Il ricatto che eserciterà quello che ormai possiamo definire un «*Premier-monarca*» è evidente.

Nel panorama costituzionale degli ordinamenti democratici il modello proposto non ha eguali. In questa prospettiva, chi potrà esercitare una sia pur minima forma di controllo sull'attività del *Premier* monarca? Sicuramente non il Parlamento, costantemente sottoposto al ricatto dello scioglimento, ma nemmeno il Presidente della Repubblica, che perde le sue funzioni di organo *super partes*. I suoi poteri vengono distorti, limitati e soprattutto rigidamente enumerati nell'articolo 26 della vostra proposta, così da impedire quel ruolo di arbitro, quell'ambito di discrezionalità che consente ora al Presidente della Repubblica di essere un regolatore della complessiva vita istituzionale, di garantire in prima istanza la Costituzione, di bilanciare i diversi poteri.

Nei rapporti tra Governo e Parlamento, secondo la Costituzione vigente, il Presidente della Repubblica opera come «commissario delle crisi»: il suo potere di scioglimento è garanzia della «sovranità» del Parlamento tramite la fiducia e dell'indipendenza dell'Esecutivo.

La maggioranza sembra prodigarsi in un lavoro minuzioso, di cesello, teso da un lato a scardinare qualsiasi meccanismo di bilanciamento dei poteri presente nella nostra

Costituzione, dall'altro ad aiutare l'attuale maggioranza in improbabili equilibrismi che mirano a risolvere i propri problemi interni.

E' questo il caso della cosiddetta *devolution*. Appare del tutto evidente che la degenerazione devolutiva operata con il progetto di riforma costituisce un ripiego operato sotto la spinta della Lega nord, che, constatata l'impossibilità di raggiungere il suo obiettivo originario, cioè la secessione, ha convertito la propria strategia nella demolizione dell'ordinamento e della forma di Stato. Non a caso, la *devolution* è stata prima di tutto un evento mediatico e solo successivamente politico.

Sgombriamo subito il campo da qualsiasi possibile fraintendimento, soprattutto tra le file della maggioranza: il federalismo è nato storicamente per unire, per federare ciò che era diviso, per mettere in relazioni culture, poteri, identità statuali. Il caso italiano si presenta come un processo esattamente opposto, che mira all'espropriazione di funzioni proprie di uno Stato per attribuirle alle Regioni.

Tutte le nuove materie che si vogliono attribuire all'esclusiva competenza delle Regioni incidono negativamente innanzitutto sui diritti sociali. La devoluzione comporterà, in questi casi, una differenziazione in termini di prestazioni garantite dalle diverse Regioni, intaccando principi che sono alla base della nostra tradizione costituzionale, civile e culturale, quali l'eguaglianza e la solidarietà. I rischi sono alti e coinvolgono i più delicati profili relativi alle garanzie ed all'effettività dei diritti, discipline che non possono essere sottratte alla competenza del legislatore nazionale.

Un progetto sbagliato e pericoloso che in più, come ha ripetutamente ammonito il costituzionalista Sartori, rischia di avere un peso economico insostenibile per il nostro Paese. Ancora una volta, la maggioranza, per rincorrere i capricci di una parte, non solo non fa i conti con le necessità del nostro paese, ma manca di prestare attenzione addirittura alla realtà.

Risulta chiaro quindi che, dietro la presunta modifica formale della II parte della Carta costituzionale, si nasconde, in realtà, anche lo smantellamento di molti principi contenuti nella prima parte della Costituzione medesima, che qualificano la natura e l'ispirazione del nostro ordinamento.

Strettamente collegato al progetto federale dello Stato e alla nuova forma di governo è la trasformazione del tradizionale bicameralismo disegnato dalla Costituzione. Il costituente del 1948 configurò un Parlamento posto al centro dell'ordinamento, a garanzia dell'intero sistema di potere, essendo rappresentate in esso tutte le forze politiche democraticamente elette, minoranze comprese. La riforma in atto ne stravolge funzioni e poteri, introducendo, tra l'altro, un contorto iter legislativo.

Il nuovo Parlamento sarà composto da una Camera dei deputati e da un Senato federale. Il progetto dice di ispirarsi al federalismo, ma, nei fatti, il Senato prefigurato dalla riforma ha ben poco di federale, in quanto non rappresenta direttamente le autonomie locali ed i loro interessi, come nei modelli federali classici. Viene eletto a suffragio universale e diretto su base regionale, e dovrebbe avere competenze diverse da quelle della Camera, che resta l'unica Assemblea politica.

Ma il punto di maggiore criticità della tanto auspicata riforma e dell'attuale bicameralismo perfetto è costituito dal nuovo processo di formazione delle leggi. Il testo prevede, infatti, tre distinti tipi di procedimento legislativo che si differenziano tra loro per i diversi ruoli giocati dalle due Camere. Spetterebbe alla Camera legiferare sulle materie di esclusiva competenza statale, mentre al Senato sarebbero assegnate le cosiddette materie concorrenti.

Esiste, infine, un terzo tipo di leggi, come quelle relative alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni che riguardano i diritti civili e sociali, oppure la legislazione elettorale locale, su cui le due Camere legiferano alla pari. Se in questa ultima ipotesi, però, le due Assemblee non dovessero trovare un accordo sul testo, entrerebbe in campo una terza Assemblea derivata in cui 60 componenti saranno indicati dai Presidenti delle due Camere. Questa Camera di compensazione avrà il compito di redigere un testo unificato. Una vera "Camera delle Regioni" avrebbe senso solo se esprimesse politicamente le realtà regionali, il che comporta che, nel caso in cui nella maggioranza delle Regioni prevalga un orientamento politico difforme da quello del Governo (come accade oggi in Germania), la maggioranza del Governo debba cercare, almeno su alcuni argomenti, un accordo con l'opposizione.

Se invece entrambe le Camere continuano ad essere espressione della politica nazionale, la diversificazione dei poteri e delle competenze fra di esse si riduce a una non ben giustificata discriminazione tra le due Assemblee e all'introduzione di complicazioni procedurali molto peggiori di quelle che qualcuno oggi lamenta per il bicameralismo vigente.

Questo è infatti l'esito più probabile che discenderebbe dall'attuazione del progetto. Le norme sulle competenze e sul funzionamento delle Camere appaiono incredibilmente farraginose. È facile prevedere che le conseguenze di questo nuovo *iter* legislativo ricadranno, ancora una volta, sulla Corte costituzionale, la quale si vedrà investita da una valanga di ricorsi volti ad appurare gli eventuali errori *in procedendo*.

Questo discorso ci introduce all'ultimo punto che intendiamo affrontare, ma che ci sembra ancora una volta esplicativo del lavoro di demolizione di qualsiasi istituto di garanzia democratica del nostro Paese che sta conducendo la maggioranza. Si diceva che le controversie sommergeranno la Corte costituzionale. Vorrei capire, però, cosa sarà la Corte costituzionale dopo questa riforma; cosa farete diventare uno degli organi garanti, non di questo o quell'elettorato, non degli interessi della maggioranza o della minoranza, ma dei principi su cui si basa lo Stato italiano.

La Corte costituzionale ha avuto fino ad oggi la funzione di dirimere questioni di sua competenza, applicando solo ed esclusivamente la Costituzione repubblicana; per permetterle di lavorare senza influenze esterne del mondo politico ne è stata pensata una composizione perfettamente equilibrata. La vostra riforma propone di infrangere questo equilibrio. Nei fatti, la vostra proposta ci restituisce una nuova struttura rappresentativa della maggioranza: chi controlla sarà in buona parte espressione di coloro che devono essere controllati. Si tratta di un ennesimo paradosso regalatici dall'attuale Governo.

Insomma, appare del tutto evidente la pericolosità dei vostri propositi che denunciavamo da quando avete presentato questa proposta: stravolgere e mortificare la Costituzione italiana è l'obiettivo primario.

Le revisioni costituzionali acquistano significato nella misura in cui sono stabili e riconosciute, non se inseguono improbabili modernizzazioni dettate da occasionali contingenze politiche. Il patrimonio costituzionale può senz'altro essere adeguato ed aggiornato, ma progressivamente, al mutare delle condizioni sociali, e su obiettivi e regole di convivenza condivise; non è auspicabile, invece, che venga esposto alle indeterminatezze delle strumentali congiunture.

Sotto questa prospettiva, il progetto di revisione costituzionale proposto dal centro-destra si rivela nella sua autentica natura: gli obiettivi di fondo, infatti, non sono tanto quelli di avviare una modernizzazione dell'originario impianto costituzionale, quanto piuttosto quelli di modificarne completamente l'impianto genetico. Da questo punto di vista, abbiamo più volte dichiarato la nostra contrarietà ad interventi di questo tipo, anche quelli proposti da alcuni esponenti del centro-sinistra che, seppur temperandone gli aspetti peggiori, finiscono poi per ricalcare le linee di principio del progetto costituzionale delle destre e riprodurre il suo stesso impianto culturale.

Sul titolo di questo testo di legge è scritto "Modifiche alla Parte II della Costituzione"; è fin troppo evidente, però, che il vostro intento è quello di travolgere *in toto* la nostra Carta costituzionale, a cominciare dal primo articolo che - lo ricordiamo ai signori della maggioranza - recita: «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro». Purtroppo quell'aggettivo «democratica» va perdendo sempre più peso grazie all'agire del Governo Berlusconi. (*Applausi dal Gruppo Misto-RC, Misto-Com e del senatore Piatti*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Onofrio. Ne ha facoltà.

*D'ONOFRIO (UDC). Signor Presidente, ho ritenuto opportuno prendere la parola in sede di discussione generale perché preferisco contenere l'intervento di domani in dichiarazione di voto sulle questioni essenziali di ordine politico-costituzionale; non avrei avuto tempo per cercare di spiegare, se è possibile, qualcosa di più di questa grande riforma costituzionale che il Gruppo dell'UDC ritengo voterà con grande compattezza. Si tratta, infatti, di una riforma che noi consideriamo importante e che, da questo punto di vista, riteniamo completata dalla legge elettorale proporzionale e non contrastata, come pure mi è stato dato di sentire in quest'Aula.

Signor Presidente, inizio con una considerazione che può sembrare molto lontana; bisogna, però, partire da lontano per capire di cosa si tratta. Per un lunghissimo periodo, dal 1947 fino a domani, quando si voterà questo testo costituzionale, siamo stati di fronte ad una scelta di fondo: ritenere che la cultura e la Costituzione del 1946-1947 debbano sopravvivere alle ragioni storiche che hanno condotto a quella stessa Costituzione.

Quella Costituzione non fu, come pure mi è stato dato di ascoltare in quest'Aula, oggetto di scambio e di opinioni assolutamente regolari; essa fu un serio, durissimo e forte patto politico, come è normale che sia, perché la Costituzione di un Paese è normalmente un grande patto politico. Quella Costituzione non nacque per caso in Italia tra il 1946 e il 1947, ma nacque all'indomani di una lunga e sanguinosa guerra civile, combattuta tra il 1943 e il 1945 e condotta ad una vittoria conclusiva dai partiti del Comitato di liberazione nazionale.

A quelli dei colleghi che si fregiano del titolo di costituzionalisti (cosa per la quale, ovviamente, non basta aver vinto un concorso a cattedra di diritto costituzionale) suggerirei di leggere con attenzione il libro di Costantino Mortati del 1940 sulla Costituzione in senso materiale: la nostra Costituzione repubblicana è di fatto legata alla cultura dell'arco costituzionale.

Di che cosa si tratta? Di un accordo in base al quale le parti politiche decisive dei Comitati di liberazione nazionale, soprattutto democristiani e comunisti (non solo, ma soprattutto loro) concordano che si può anche essere al Governo in formazioni diverse, ma che non si può essere diversi sulla riforma della Costituzione, la quale, una volta che l'accordo è realizzato in Parlamento tra le grandi forze politiche nella formula dei due terzi delle Assemblee parlamentari, non consente al corpo elettorale di pronunciarsi. Il patto partitocratico del 1947 questo significava e ha significato e su questo accordo di fondo è vissuto dal 1947 in poi.

Non si tratta di un'affermazione casuale, perché un personaggio di grande rilievo politico e costituzionale dell'epoca, cioè l'onorevole Togliatti, disse il 19 febbraio 1947 nell'Assemblea costituente una cosa che è rimasta a segnare l'intera storia politica del nostro Paese, appunto dal 1947 fino ai giorni nostri: non pose il contrasto tra le forze politiche che avevano dato vita alla Costituzione nei termini di un contrasto di alternativa democratica; pose la questione in termini di alternativa di legittimità: legittime erano le forze politiche che avevano concorso al patto costituzionale, illegittime - sottolineo illegittime - le forze politiche che non avevano concorso a tale patto.

E Togliatti lo disse in un momento nel quale si stava preparando, ma non si era ancora giunti, da parte di De Gasperi, alla estromissione dei socialisti e dei comunisti dal Governo. Lo disse quindi all'Assemblea costituente e sanzionò di fatto la nascita, anche nella Repubblica italiana, di quel contrasto sulla legittimazione a decidere sulla Costituzione che ha rappresentato purtroppo una costante negativa della storia politica italiana, come ripetutamente detto in un libro di poco tempo fa, del quale consiglierei la lettura a quelli che non lo avessero fatto, curato da Di Nucci e Galli della Loggia, intitolato «Due nazioni. Legittimazione e delegittimazione nella storia dell'Italia contemporanea». Di questo si trattava e si è trattato.

Noi non abbiamo potuto discutere di fatto nel merito di una riforma costituzionale perché dall'altra parte, non tutti, ma prevalentemente e in modo decisivo, si contestava la legittimità della proposta costituzionale da parte di chi non aveva concorso alla Costituzione vigente. Questo era il patto costituzionale dell'articolo 138 della Costituzione e questo è il motivo per il quale noi cambiamo tale articolo.

Non si tratta, presidente Napolitano, di un'alternativa tra conservatori e innovatori: si tratta di un'alternativa tra chi vuole mummificare la Costituzione secondo quel patto costituzionale e chi ritiene che quel patto ha avuto un valore storico compiuto, concluso e che, come tale, va ripensato.

In che senso proponiamo un cambiamento? Il cambiamento che proponiamo (e in questo risiede la nostra grande forza democratica rispetto alla proposta alternativa) è che, qualunque maggioranza parlamentare - sottolineo qualunque - non può più impedire che si ricorra al *referendum* popolare confermativo sulla riforma della Costituzione.

Nel testo costituzionale vigente è scritto che, quando in Parlamento si mettono d'accordo due terzi dei parlamentari, il popolo rimane estraneo alla riforma costituzionale, mentre noi vogliamo che il popolo entri nel dibattito costituzionale, decida esso, sulla base del voto

parlamentare, se confermare o meno la decisione parlamentare. Questo è il cambiamento radicale che con questa riforma costituzionale viene proposto e di questo si è trattato nel corso di questi lunghi anni.

Perché dico «questi lunghi anni», signor Presidente e onorevole Ministro? Perché noi abbiamo iniziato a discutere di riforma costituzionale nel 2002, quando la Lega Nord, in particolare il ministro per le riforme Bossi, presentò un disegno di legge soltanto relativo alla devoluzione, non un disegno costituzionale completo. Perché si è andato completando quel disegno costituzionale e in che consiste questo completamento? E perché questa grande riforma costituzionale vede l'intera maggioranza di centro-destra a sostegno di questa riforma costituzionale?

Quel disegno è partito dall'ipotesi di completare l'ordinamento federale della Repubblica e di questo va dato merito a chi ha avuto la forza di porre il problema all'inizio di questa legislatura e mi riferisco in particolare alla Lega Nord.

Rispetto alla domanda che questa poneva di un completamento del disegno federalista della Repubblica, rispetto alla modifica del Titolo V della Costituzione deliberato nell'altra legislatura dall'altra maggioranza, noi come UDC, Forza Italia ed AN abbiamo posto condizioni politiche a quella richiesta: quelle condizioni politiche sono state tutte conseguentemente accolte dal partito della Lega Nord a dimostrazione del fatto che tale Gruppo politico è passato dalla cultura del cartello elettorale alla cultura dell'alleanza politica. E' ovvio che sulle singole questioni ci possa essere una discussione di merito, su questa o quella parte, ma occorre capire che noi siamo passati con questa riforma costituzionale, dal contesto del cartello elettorale con il quale la Lega Nord aveva iniziato la legislatura, proponendo la questione della *devolution*, alla logica dell'alleanza politica in tre modi tutti e tre essenzialmente rilevanti.

È stata posta la necessità di una forma di Governo che garantisca il divieto di ribaltone; abbiamo ribadito che la volontà popolare, una volta manifestatasi eleggendo un componente del Parlamento, non può essere disattesa con la concorrenza alla formazione di un altro Governo.

Egli rimane libero di determinarsi come vuole sulle leggi, e di determinarsi politicamente come vuole passando anche da uno schieramento all'altro, ma non può concorrere a formare la maggioranza di Governo dell'altro schieramento.

Altro che violazione della rappresentanza dell'intera nazione: c'è la riaffermazione forte del principio di rappresentanza della nazione. L'elettore si esprime sulla maggioranza di Governo, non su una persona. Ho detto ripetutamente che non vi è la sola elezione del Presidente del Consiglio, non vi è l'iper-personalizzazione della forma di Governo. Si eleggono contestualmente maggioranza di Governo e Presidente del Consiglio: contestualmente essi vivono o contestualmente cadono.

Di questo si tratta, non della subordinazione del Parlamento al Governo ma del rispetto in quanto tale della volontà che il voto popolare esprime eleggendo maggioranza, programma e capo del Governo.

Noi stiamo affermando il principio di volere rispettare la volontà popolare che si esprime formando maggioranze, programmi e Governi. Vogliamo tutto questo oppure no? Vogliamo che il corpo elettorale si esprima sulle riforme costituzionali comunque votate dal Parlamento o no?

Di questo si tratta ed è per questo che chi continua a dire di non volerlo, vuole soltanto la mummificazione del vecchio arco costituzionale.

L'onorevole Togliatti lo diceva nel 1947, ma quella affermazione è rimasta scolpita nel corso degli anni e fino ad oggi non è risultata ferma; è una lettura molto utile per chiunque volesse partecipare a questo dibattito non solo su argomenti di dettaglio ma sulla questione di fondo. Diceva il Presidente Togliatti: "Soltanto una maggioranza che corrisponda a questo blocco" - rappresentato dal CLN - "è una maggioranza democratica, legittima, e oltre che possibile, vitale e direi necessaria".

La questione posta nel 1947 da Togliatti è stata riproposta nel 1964 quando i due poli, il polo del Nord ed il polo del Sud, proposero una riforma costituzionale.

Fu scritto nel 1994 nel libro, che ora posso non citare ma che è "Il futuro della Costituzione" a cura di Zagrebelsky ed altri, che quella maggioranza eletta nel 1994 era formata da partiti che non avevano concorso alla Costituzione del 1947 e non potevano proporre la riforma

costituzionale. Parlo del 1994; quando nel 1996, con legge costituzionale, si stabilì (con il nuovo articolo 138) che si poteva modificare con legge costituzionale la II parte della Costituzione, vi furono illustri colleghi costituzionalisti che dissero che non si poteva usare il potere di revisione costituzionale rispetto al patto costitutivo originario.

Di questo si trattava e di questo si tratta. Questo è l'oggetto del dibattito davanti a noi, non è la questione di un procedimento legislativo più o meno farraginoso, di una forma di Governo sulla quale si può essere più o meno d'accordo.

Siamo di fronte alla questione di fondo, ribadita nell'altra Camera dai colleghi Adornato e Gasparri nei confronti di chi sostiene non di contestare la riforma, bensì il proponente della riforma. Questa è la questione di fondo: si contesta il proponente. In realtà non si sta discutendo soltanto dei contenuti ma anche del proponente.

Questa riforma si colloca nel solco di questa Costituzione, pur modificando l'arco costituzionale in quello che io definirei il patto costituzionale tra una qualunque maggioranza parlamentare ed il voto popolare. Questa è la nostra proposta. Alla vecchia cultura dell'arco costituzionale proponiamo in alternativa la cultura del patto costituzionale. Di questo è chiamato a decidere il corpo elettorale italiano, ma non solo nel *referendum* finale. Lo deciderà anche al momento in cui si terranno le prossime elezioni politiche. È del tutto evidente che questa materia sarà considerata in modo particolare nel corso del dibattito politico prossimo. Ci mancherebbe altro.

Chiederemo agli elettori in modo chiaro e preciso di dirci se vogliono che la maggioranza che essi eleggono abbia anche una capacità di proposta costituzionale o no. Di questo si tratta ed ecco perché la materia del *referendum*, una volta assunta una decisione in proposito, costituirà comunque materia decisiva anche per le prossime elezioni. La domanda da porsi è se si è dentro il solco della Costituzione del 1947, cambiando l'arco costituzionale in patto, o no?

Anch'io voglio leggere la Costituzione del 1947 come ha fatto il collega Sodano Tommaso poco fa. Secondo l'articolo 1: «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione». Questa riforma dà al popolo più o meno poteri? Mi sembra di tutta evidenza che dà più poteri. Quando il popolo decide del programma, della maggioranza e del Capo del Governo ha più poteri di quanti non ne abbia oggi. È quindi certamente nel solco dell'articolo 1 della Costituzione. Questo nel nostro testo costituzionale è scritto in modo molto chiaro.

L'articolo 2 della Costituzione mi sta molto a cuore, signor Presidente, e credo dovrebbe stare molto a cuore non solo ai cattolici ma anche ai molti liberali di questo Parlamento, e non solo dello schieramento di centro-destra. Secondo l'articolo 2: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità».

Ebbene, signor Presidente, l'articolo 2, nei lunghi anni di governo democristiano, non siamo stati capaci di attuarlo fino in fondo perché è prevalsa la cultura del partito-Stato, la cultura secondo cui pubblico vuol dire statale, non quella secondo cui il sociale alternativo allo statale può essere preferito. Noi per la prima volta in questa riforma costituzionale scriviamo, all'articolo 40, che il sociale non è necessariamente statale. Non diciamo più società meno Stato, ma solo più società meno statalismo. Sono due cose diverse.

Si vuole ciò o no, come lettura della Costituzione vigente? La Costituzione vigente è intrisa di una lettura potenzialmente socialista e di uguaglianza dei punti di arrivo, di una lettura possibilmente liberale dell'uguaglianza dei punti di partenza e certamente di una cultura della solidarietà e della sussidiarietà di provenienza cattolica. La nostra formulazione è del tutto coerente con questa impostazione. Lo si vuole o no?

Nel 1977 ebbe luogo un importante dibattito che ho più volte ricordato, tra l'allora vescovo di Ivrea, monsignor Bettazzi, e l'allora segretario del Partito comunista italiano, Enrico Berlinguer, nel quale il primo sosteneva la necessità di battersi per una pluralità delle istituzioni, mentre il secondo sosteneva, coerentemente con il suo punto di vista, la pluralità nelle istituzioni.

Purtroppo, siamo stati per quarantacinque anni legati a quella cultura della pluralità nelle istituzioni, in cui si dice che le istituzioni promuovono le formazioni sociali, l'associazionismo e l'individuo. Noi invece scriviamo «riconoscono» le formazioni sociali e l'individuo. È un'alternativa radicale al modello statocentrico, non una centralità statale rispetto alle

Regioni, ma alla cultura dello statalismo. Quello che ho appena indicato è un punto fondamentale.

Un discorso analogo può essere fatto anche per l'articolo 5 della Costituzione vigente secondo cui: «La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali». Chi garantisce l'unità e l'indivisibilità della Repubblica? Il Capo dello Stato e in questa riforma costituzionale lo si spiega. Chi garantisce l'unità e l'indivisibilità della Repubblica? Il potere di riconoscere l'interesse nazionale come limite comunque estremo al potere dell'autonomia legislativa anche esclusiva delle Regioni. Lo abbiamo scritto in questa riforma ma non era indicato nel Titolo V della Parte seconda della Costituzione approvata dal centro-sinistra nella scorsa legislatura. Credo che siano punti fondamentali.

Il federalismo verso il quale ci muoviamo, e che non è realizzato - non ci si deve scordare che questo è un primo significativo passo politico verso una riforma federalista dello Stato - si vedrà realizzato quando si potrà parlare di federalismo fiscale nella prossima legislatura. In questa riforma costituzionale viene ribadito il principio nel quale si compongono l'autonomia legislativa anche esclusiva della Regione - la famosa questione della devoluzione - con l'unità della Repubblica.

Quindi, anche in questo senso, la riforma costituzionale proposta, signor presidente Napolitano, completa la Costituzione vigente, e la completa in un senso che non era stato possibile completare fino ad ora. Certo, la completa in termini che non sono graditi all'altra parte politica. Su questo, devo dire che capisco le ragioni della resistenza, ma si tratta di capire se tali ragioni consentono di attuare la Costituzione anche in questo modo o no.

Noi non stiamo stravolgendo la Costituzione; stiamo attuando la Costituzione in una delle due possibilità che essa prevede. Nella forma della sovranità popolare che determina i programmi, la maggioranza parlamentare e il Presidente, nella forma del riconoscimento delle formazioni sociali e nella forma della potestà legislativa esclusiva delle Regioni. Questo è un modo di attuare la Costituzione.

Non dico che quello adottato fino ad ora era un modo di non attuare la Costituzione, dico che era un altro modo, un modo statocentrico, statolatrico, nel quale prevaleva lo Stato contro il privato. È chiaro: è un altro modo. Questa è l'alternativa bipolare della quale si parla.

Occorre capire che c'è anche una cultura di alternativa bipolare nella lettura della Costituzione, non c'è solo un bipolarismo da giocattolo, nel quale si giochicchia soltanto sulle leggi marginali. C'è un bipolarismo anche di cultura costituzionale, altroché!

La cultura costituzionale da noi proposta indica una volontà bipolare di attuare la Costituzione compiutamente nel senso della sovranità popolare, del riconoscimento del privato e del riconoscimento dell'autonomia regionale dentro l'unità della Repubblica, non contro di essa.

Ho sentito dire che questa riforma costituzionale è una sorta di pegno che si paga alla Lega Nord. Su questo occorre essere chiari fino in fondo e domani, in sede di dichiarazioni di voto, lo ribadirò ancora una volta, da meridionale quale sono e quale mi sento.

La Lega Nord ha avuto il merito strategico di porre la questione della riforma dello Stato in termini politici all'inizio di questa legislatura e non in termini verbali. Questa proposta della Lega Nord è andata completandosi, come ho detto poc'anzi, con una serie di connessioni politiche nel corso dei tre anni, a cominciare ovviamente dall'incontro, molto importante e che fu percepito da tutti come tale, a Lorenzago.

Fu a Lorenzago che fu detto da chi vi parla in questo momento: "siamo qui per discutere ognuno di una parte che gli sta a cuore, o siamo a discutere di un progetto costituzionale nel quale si riconosce l'intera maggioranza politica, che è cosa diversa dal mettere ognuno la propria bandierina?". La risposta fu: "andiamo verso un patto politico di maggioranza".

La riforma che presentiamo è il cemento politico di questa maggioranza, perché non si presenta soltanto più con il volto della richiesta della Lega della devoluzione, bensì con il volto complessivo nel quale la devoluzione diventa parte della sovranità nazionale, nel quale la forma di Governo diventa parte della sovranità popolare, nel quale il primato della società civile diventa parte dell'equilibrio pubblico nuovo.

Queste sono le tre questioni che hanno fatto diventare la riforma, nel corso di questi tre anni, non più la stessa. Domani non voteremo il testo votato nel dicembre 2002: allora votammo il testo della devoluzione e basta; domani, se il Senato voterà il testo della riforma, voterà una riforma che prevede l'avvio del federalismo attraverso la devoluzione, la forma di

Governo con il primato popolare, la forma di Stato di tipo federale e, da questo punto di vista, anche la fine di quel bicameralismo abbastanza anomalo che, vorrei ricordare ai colleghi del centro-sinistra, non fu voluto dalla Costituente come doppione dell'una o dell'altra Camera.

Il Costituente scelse una soluzione eccentrica, ma non voleva che le due Camere fossero l'una identica all'altra; voleva che il Senato fosse a base regionale, mentre la Camera fosse a base nazionale; voleva che il Senato durasse sei anni e la Camera cinque; voleva ovviamente che potessero esprimere maggioranze politiche diverse. Dov'è l'anomalia?

L'anomalia avviene nel 1953, quando si scioglie il Senato perché si fa la legge maggioritaria alla Camera e si vadano a rileggere le critiche mosse al presidente della Repubblica dell'epoca, Einaudi, quando sciolse il Senato dopo cinque anni mentre aveva durata di sei anni!

Fu sciolto il Senato nel 1958 per farlo durare cinque anni e fu modificata la Costituzione nel 1963, dicendo che il Senato dura cinque anni come la Camera. Allora, nasce il bicameralismo perfetto anomalo.

Con questa riforma finisce di vivere il bicameralismo anomalo e si torna all'origine della Costituzione in modo diverso: il Senato a base regionale e quindi federale, e alla Camera sarà la base politica il principio di maggioranza.

La legge elettorale proporzionale è dentro questa riforma o è contro di essa? Ma mi chiedo se avete letto l'articolo 30 della legge costituzionale? Oppure si fanno affermazioni senza leggere quali sono i termini delle questioni? Do lettura dell'articolo 30 soltanto perché qualche volta ho l'impressione che si facciano affermazioni che non corrispondono a quel che si è letto (sono contrario a queste forme di dettaglio, ma questo non è un dettaglio).

L'articolo 30 (sono contrario alle formule di dettaglio, ma questa non lo è) della riforma costituzionale afferma che «la legge disciplina l'elezione dei deputati in modo da favorire la formazione di una maggioranza, collegata al candidato alla carica di Primo ministro».

La legge proporzionale è basata sul principio che chi ha più voti riceve un premio di maggioranza, esattamente quello che prevede l'articolo 30, il cui testo prevede altresì che «la candidatura alla carica di Primo ministro» - ci vuole veramente una riforma costituzionale - «avviene mediante collegamento con i candidati, ovvero con una o più liste di candidati all'elezione della Camera dei deputati». Eleggeremo una Camera dei deputati con le liste di candidati, quindi non capisco quale contrarietà vi sia. Non è detto che sia obbligatorio, poteva anche essere prevista una legge elettorale maggioritaria, a uno o due turni, ma quella proporzionale è una delle leggi elettorali compatibili con questa riforma costituzionale. Si può gradire o no, si può dire che piace o meno, ma non si può dire che è contraria alla riforma costituzionale.

Un'ultima considerazione, signor Presidente, riguarda la Corte costituzionale. Vorrei onestamente che i colleghi non si facessero prendere dal culto dell'ipocrisia. La Corte costituzionale attualmente in carica, non quella prevista dalla riforma, si compone di cinque giudici costituzionali nominati dalle magistrature superiori, cinque nominati dal Parlamento in seduta comune e cinque dal Capo dello Stato. Non credo che il Capo dello Stato li sorteggi, non lo ha mai fatto; temo persino che abbia considerato la provenienza politica dei giudici. Questo è del tutto evidente quando nomina giudici costituzionali persone che sono state Ministri della Repubblica; non mi risulta che i Ministri della Repubblica siano totalmente privi di appartenenza politica, anzi normalmente appartengono ad uno schieramento politico.

Tra i giudici costituzionali vi sono alcuni che sono stati Ministri della Repubblica, non è una cosa scandalosa. Ma non diciamo che diventano sette i giudici costituzionali eletti dalla maggioranza di Governo. In realtà diventano tre, mentre oggi quelli eletti in seduta comune dai parlamentari che sono espressione della maggioranza sono cinque. Quindi, da cinque si passa a tre: si tratta di una riduzione. Gli altri quattro non sono eletti dalla maggioranza di Governo; rimane ferma la riforma costituzionale, in base alla quale i giudici sono eletti a maggioranza di due terzi o dei tre quinti dei componenti del Parlamento in seduta comune. Da questo punto di vista la garanzia è totale.

Dove sta scritto che il Senato federale è composto dalle forze politiche della maggioranza di Governo? Diciamo le cose come stanno: la Corte costituzionale attualmente in carica è fortemente intrisa di valori politici ed è giusto che sia così. Cinque giudici costituzionali su quindici sono eletti dal Parlamento in seduta comune e normalmente sono scelte persone che

appartengono ad uno schieramento politico; cinque sono nominati dal Capo dello Stato e normalmente egli tiene conto dei loro orientamenti politici. Quindi dieci giudici su quindici sono figli diretti o indiretti dello schieramento politico.

Nella nuova formulazione, invece, tre giudici sono nominati dalla Camera, quattro dal Senato federale e quattro dal Presidente della Repubblica. Dov'è questo snaturamento delle funzioni della Corte costituzionale? Ho dovuto ascoltare in questi due giorni, ancora una volta, dopo averle giustamente e doverosamente sentite nei mesi precedenti, cose assolutamente incomprensibili rispetto a quanto è accaduto. Sono lieto soltanto che, se domani - come mi auguro - il Senato voterà questa riforma, il dibattito che ci sarà per il *referendum* popolare, ci consentirà per la prima volta di spiegare con attenzione di che cosa si tratta.

Noi vogliamo il *referendum*, come proposta costituzionale generale, di certo non lo subiamo; il *referendum* diventa uno strumento normale con il quale si votano le riforme costituzionali, quindi è del tutto normale che si svolga il *referendum* su questo argomento.

Da meridionale, ritengo che questa scudisciata per il Sud sarà molto favorevole, perché l'orgoglio del Sud vincerà anche rispetto a questa riforma costituzionale. (*Applausi dai Gruppi UDC, FI, LP e del senatore Pellicini*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Dentamaro. Ne ha facoltà.

DENTAMARO (*Misto-Pop-Udeur*). Signor Presidente, provo grande rammarico nel pensare che proprio il Senato metterà il definitivo suggello allo scempio istituzionale che la maggioranza sta perpetrando in questo quinquennio, prima con i suoi comportamenti all'interno delle istituzioni, poi con l'attività legislativa a coronamento di questa riforma della Carta fondamentale.

Uno scempio che non ha risparmiato nessuna delle istituzioni repubblicane e ha colpito in particolare e più profondamente i presidi più alti che la Costituzione pose a garanzia del principio democratico, dei diritti di libertà e della coesione sociale, i tre pilastri sui quali dovrebbe poggiare, nello spirito dei Padri costituenti, la convivenza civile degli italiani.

Si è cominciato con il Parlamento, depotenziandone ruolo e funzioni mediante l'uso distorto e l'abuso sistematico degli strumenti disponibili: dai decreti legislativi, troppi e troppo spesso viziati da eccesso di delega, oltre che politicamente scorretti per aver sottratto completamente al Parlamento materie delicatissime, alle forzature clamorose dei Regolamenti parlamentari, alla brutta prassi dei maxi emendamenti nei quali si lasciano scivolare, malcelati, i peggiori obbrobri, al continuo ricorso al voto di fiducia, la spia più drammatica della debolezza di un Governo costretto ad essere autoritario con la propria maggioranza, tanto ampia quanto sbandata e rinunciataria a supportarlo dignitosamente nel confronto parlamentare e, tuttavia, prona nel balbettare ogni volta un "sì".

In questi quattro anni abbiamo visto la prefigurazione del Parlamento disegnato ed ulteriormente peggiorato nella odierna riforma costituzionale: una Camera dei deputati ostaggio del Primo Ministro (dove anche la denominazione riflette, accanto ad una pacchiana esterofilia, il superamento di quel principio di collegialità, con un *primus inter pares*, che a noi piace tanto di più) e anche del manipolo dei suoi fedelissimi pretoriani, unici deputati davvero di serie A, un gruppetto marginale (nell'accezione del linguaggio economico, vale a dire dall'elevatissima utilità marginale), potenzialmente ristrettissimo, dal quale potrà dipendere la sopravvivenza o meno del Parlamento. Ci saranno poi i deputati di serie B, dai quali potrà dipendere, all'interno della maggioranza uscita dalle urne, il cambio del Primo ministro con il meccanismo della sfiducia costruttiva. Infine, i deputati di serie C, quelli di opposizione, che dovranno forse ringraziare se sarà lasciato loro diritto di parola.

Sarebbe stato più dignitoso se la maggioranza avesse avuto il coraggio di andare fino in fondo e, anziché menar vanto della demagogica riduzione del numero, avesse più semplicemente soppresso il Parlamento: per come è ridotto in questa riforma, è davvero una ipocrisia costituzionale ed un inutile costo, non della democrazia, sia chiaro, ma della demagogia.

Il rapporto Governo-Parlamento, tra l'altro, è concepito avendo chiaramente sullo sfondo la legge elettorale maggioritaria e ad essa, sia pur malamente e con mille torsioni, è adeguata. Con l'ultima trovata del sistema proporzionale si è chiesto il Presidente della 1^a Commissione, relatore di entrambi i provvedimenti, come si possa conciliare questo vero e

proprio vincolo di mandato, istituito dalla riforma costituzionale, con la fragilità estrema del vincolo di coalizione derivante da un collegamento appena appena dichiarato di una lista di partito ad un candidato *Premier*.

Passiamo al Senato, sul quale è difficile anche rintracciare un filo logico: né carne né pesce, né rappresentanza territoriale né rapporto fiduciario con il Governo; invece, un rapporto equivoco, oscuro, con i territori e con le istituzioni regionali, affidato ad una caotica contestualità di elezione, ad una odiosa restrizione dell'elettorato passivo (anche qui non è dato capire la coerenza con il nuovo sistema elettorale) e ad una sorta di diritto, neanche di tribuna, ma di partecipazione senza diritto di voto dei rappresentanti regionali e locali.

Altrettanto indecifrabile e quindi foriero di *impasse* istituzionale è il rapporto con il Primo Ministro, che del Senato non ha la fiducia ma ne è condizionato su scelte fondamentali per l'indirizzo politico nazionale e può comunque vanificarne il voto in ogni momento.

Il procedimento legislativo non esito a definirlo manicomiale. Non vorrei essere d'ora in poi nemmeno nei panni dei poveri studenti di diritto costituzionale.

C'è una istituzione che ancora non siete riusciti ad imbarbarire e nella quale gli italiani ripongono piena fiducia: ebbene, questa riforma riesce ad appannare e a compromettere anche il ruolo del Presidente della Repubblica. Qualcuno ricorda sicuramente il Capo dello Stato "taglianastri", così sarcasticamente definito in alcuni passaggi della Bicamerale D'Alema.

Con questa riforma non siamo lontani da quella figura: al Quirinale sono conferiti marginali poteri di nomina di cosiddette autorità indipendenti (alle quali, nel frattempo, il ministro Tremonti ha provveduto solerte a tagliare i fondi, tanto per garantirne e rafforzarne l'indipendenza), ma lo si è privato per converso della vera e fondamentale funzione di garanzia istituzionale: quella di assicurare continuità e flessibilità del sistema nelle situazioni di *impasse* della politica.

Attraversando la strada dal Quirinale al Palazzo della Consulta, lo scenario non è più rassicurante. Anche la Corte costituzionale vede alterato quell'equilibrio delicatissimo tra scelta parlamentare, magistratuale e presidenziale che i Padri costituenti hanno concepito e che per cinquant'anni, piaccia o no, ha assicurato la coerenza tra la produzione ordinaria del Parlamento e la Carta fondamentale. Si altera quell'equilibrio, naturalmente, in favore della politica, quella politica che certo non sta dando il meglio di sé in questi anni e nella quale i cittadini sempre meno si riconoscono e ripongono fiducia.

Anche questo presidio, quindi, si indebolisce. Il giudice delle leggi subisce sorte analoga a quella degli altri giudici, completandosi così l'opera sistematica di demolizione della magistratura e delle sue possibilità di operare a presidio dei diritti, delle libertà e dell'uguaglianza di tutti; quell'opera iniziata con la sequela delle leggi *ad personam*, proseguita con la brutta riforma dell'ordinamento giudiziario, sostenuta dai tagli di risorse e dai mancati interventi sull'organizzazione degli apparati, sugli strumenti, sulla giustizia civile.

Ho lasciato per ultima e non per caso la parte relativa all'ordinamento della Repubblica, quella che la corruzione anche linguistica della Casa delle Libertà ci ha abituati a chiamare con la disdicevole parola «*devolution*». Esistono in Europa esempi felici, virtuosi di devoluzione, ma sono fondati su precise ragioni di carattere storico, etnico, talvolta persino linguistico, non sulla scelta miope ed anacronistica dell'egoismo territoriale che si traduce alla superficie in frammentazione istituzionale, al fondo in rottura della coesione sociale. Riconoscere una Catalogna non ha nulla a che fare con l'inventare venti Catalogne!

La vostra *devolution* significa una cosa sola: ogni Regione avrà il proprio modello di sanità, di scuola, di polizia locale, comprensivo della quantità e qualità delle prestazioni, dei requisiti per l'accesso alle stesse, delle norme per il reclutamento del personale. Ogni Regione si darà il modello di sanità, di scuola, di polizia che sarà in grado di finanziare e questo sottrarrà risorse alla perequazione. L'Italia ne risulterà più profondamente divisa. Sarà fratturata tra Nord e Sud, tra Regioni ricche e Regioni povere, i cittadini italiani non saranno più tutti uguali nella fruizione di diritti fondamentali.

Questa è rottura dell'unità nazionale; è una forma di secessione vera, la più grave; la secessione economica, quella dei diritti e delle garanzie sociali. A nulla serve l'antidoto che un pezzo di maggioranza ha voluto iniettare in questo sistema perverso nella logica di scambio mercantile, di mercimonio politico tra pezzi di Costituzione che ha contrassegnato dall'inizio e per intero il processo di revisione voluto dalla Casa delle libertà; l'antidoto cioè

dell'interesse nazionale. Una formula astratta, sicuramente inefficace, ad incidere sulla concretezza degli effetti prodotti dal potere organizzativo, comunque affidata alla decisione di una maggioranza politica e quindi inidonea a garantire alcunché; comunque foriera di interventi traumatici ed eccezionali che non servono a risolvere la questione di fondo: la rottura del principio di universalità dei diritti, l'inversione del rapporto tra regola e eccezione.

È la I Parte della Costituzione che esce a pezzi da questa riforma. Semmai essa dovesse arrivare a compimento, l'Italia, oltre a ritrovarsi con istituzioni più fragili e squilibrate, meno garantite e meno stabili, si ritroverebbe assai meno democratica e soprattutto non sarebbe più una. Ma io sono convinta che questo non accadrà. Lo impediranno le cittadine ed i cittadini di questo Paese con l'esercizio libero e democratico del voto referendario. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Amico. Ne ha facoltà.

D'AMICO (*Mar-DL-U*). La ringrazio, signor Presidente, e le chiedo scusa. Molti di noi hanno preso la discussione un po' alla lontana; anch'io, senza farla lunga, farò altrettanto. Non c'è dubbio che nel dopoguerra abbiamo conosciuto una democrazia bloccata: anche volendo accogliere una definizione limitata di democrazia, quella secondo la quale democrazia è la possibilità per i cittadini di cambiare il Governo senza spargimenti di sangue, quella non era una democrazia compiuta.

Furono gli italiani che, con il *referendum* del 1991 e soprattutto con il *referendum* del 1993, hanno imposto ad un sistema politico recalcitrante la regola dura dell'alternanza. Per la prima volta nel 2001 è successo che si è determinato un ricambio di Governo e di maggioranza per effetto del libero voto degli italiani; non era mai successo, non solo in questo dopoguerra, ma nella storia dell'Italia unita. Restava da adeguare al nuovo impianto della legge elettorale maggioritaria, al nuovo impianto bipolare del sistema politico, il sistema istituzionale.

Vorrei ricordare, in particolare al presidente D'Onofrio, che la proposta della maggioranza nasceva dall'esplicito riconoscimento dell'esigenza di adeguare il sistema istituzionale all'impianto maggioritario e bipolare del sistema italiano. Ricordo perfettamente che allora lo stesso relatore D'Onofrio disse in Commissione che, se la maggioranza voleva andare avanti sulla via della riforma in senso proporzionale della legge elettorale, sarebbe stato necessario riscrivere questa riforma.

L'esito è paradossale poiché ci troviamo di fronte ad una riforma fatta con uno scopo che oggi viene travolto dalla decisione - a mio parere clamorosamente sbagliata - della maggioranza di ritornare ad un impianto proporzionale della legge elettorale. Ne discuteremo. Voglio solo anticipare che considero inaccettabile che una riforma elettorale non solo contraddica l'espressa volontà degli elettori del 1993 ma, così come essa è concepita, renda impossibile domani agli elettori di pronunciarsi di nuovo. Ho anche presentato un emendamento per rendere possibile la sottoposizione di questa legge elettorale al *referendum*.

Spero che, non oggi ma in futuro, sia consentito agli elettori di pronunciarsi su quella riforma. Se direte no, noi spiegheremo agli elettori che non volete che essi si pronuncino. Come dicevo, è una proposta di riforma schizofrenica, nata per adeguare l'assetto istituzionale al maggioritario bipolare, che si accompagna all'abrogazione del maggioritario, con effetti paradossali sulla forma di Governo.

La questione decisiva, relativa alla possibilità o meno che venga concesso al *Premier* di disciplinare la propria maggioranza riconoscendogli un potere di scioglimento della Camera politica, è una questione sulla quale ci siamo misurati molte volte in quest'Aula. In generale, non sono contrario al fatto che al *Premier* venga concesso un potere sostanziale di scioglimento della Camera politica.

Voglio ricordare in quest'Aula - riprendendo la discussione che facemmo - che sicuramente questo potere è previsto per il *Premier* della Gran Bretagna; è palese per tutti che ce l'ha il titolare dell'indirizzo politico nel caso francese (il Presidente della Repubblica ne ha fatto recentemente uso); in questa sede erano stati espressi forti dubbi se l'avesse anche il cancelliere tedesco, ma i fatti ci hanno confermato che ce l'ha; è evidente a tutti che lo

stesso potere è previsto in Spagna, non solo in astratto, visto che è stato concretamente utilizzato dall'allora *premier* Aznar.

La domanda a questo punto è: con la proposta che, purtroppo, questa Camera si appresta ad approvare in via definitiva, il potere di scioglimento il *Premier* italiano ce l'ha o non ce l'ha? La risposta che emerge da un'analisi del testo è affermativa, ma solo ad alcune condizioni.

Analizziamo allora, dal punto di vista logico, la condizione alla quale il potere di scioglimento è subordinato. Esprimendola in termini logici, la condizione è che, rispetto all'ipotesi di scioglimento, concordi con il *Premier* un numero di parlamentari almeno pari alla differenza tra il numero complessivo di parlamentari del suo polo e la maggioranza assoluta della Camera dei deputati, che ha il potere di concedere e negare la fiducia. Questa condizione è assolutamente folle! Basta spiegarla per comprendere quanto sia folle.

È folle per due motivi, il primo dei quali è che si tratta di un numero variabile e, in larga misura, casuale. Inoltre, questa condizione è tanto più restrittiva quanto più consistente è stata la vittoria del *Premier* e della sua maggioranza: anche questo punto è francamente folle. Il *Premier* può esercitare il potere di scioglimento se è d'accordo con lui un certo numero, variabile, di parlamentari; tuttavia questa condizione è tanto più restrittiva quanto più grande è stata la sua vittoria. Qualcuno dovrebbe spiegarmi sul terreno logico il senso di una condizione così posta!

Ricordo che con la riforma elettorale che vi apprestate a votare questo numero di parlamentari è abbastanza contenuto. Infatti, come è noto, la riforma elettorale sostanzialmente riduce il vantaggio che avrebbe una maggioranza di voti in termini di seggi in Parlamento rispetto al sistema attuale. Quel numero, però, non è soltanto la condizione alla quale è sottoposto il potere di scioglimento del *Premier*, ma è anche il numero minimo di deputati al quale noi attribuiamo un potere di scioglimento. Ciò vuol dire che, con la proposta oggi in esame, se un certo numero di deputati, almeno pari a questa differenza, decidesse comunque di procedere allo scioglimento, avrebbe in mano il potere di farlo.

Ho detto che per effetto della riforma che vi apprestate a votare questo numero diventa particolarmente piccolo. Ciò vuol dire che il potere di condizionamento - e possiamo dire anche di ricatto - delle forze più piccole si accresce con il congiunto operare della riforma elettorale e di quella costituzionale. Il potere di condizionamento - in questo caso, la minaccia di scioglimento - esercitabile da piccoli Gruppi parlamentari o da piccoli gruppi di parlamentari si accresce: governabilità e stabilità di Governo vanno a farsi friggere, e con essi i problemi del Paese. In particolare, il congiunto operare delle due riforme riduce drasticamente la capacità del Governo democratico di fare fronte ai problemi del Paese.

Senatore D'Onofrio, c'erano molte proposte alternative rispetto al potere di scioglimento, e non necessariamente conservatrici. Personalmente avevo presentato una proposta semplice, cioè che fosse possibile attribuire, in via generale e sostanziale, il potere di scioglimento al *Premier* e che le Camere avessero la possibilità di evitare lo scioglimento eleggendo un altro *Premier*, ma che in qual caso si andasse velocemente a votare. In tal modo, sostanzialmente si sarebbe costituzionalizzato quanto è avvenuto tre o quattro volte nella storia della Gran Bretagna e, da ultimo, con la sostituzione in corsa dell'allora *Premier*, signora Thatcher.

C'erano varie proposte, ma si è scelta una strada folle, che è il risultato di complicate mediazioni politiche all'interno della maggioranza; essa, però, purtroppo va contro gli interessi del Paese e, in particolare, contro la capacità di dare al Paese un Governo stabile, efficace, efficiente e forte.

Ricordo che ogni degenerazione della democrazia verso posizioni autoritarie, di cui noi abbiamo purtroppo memoria, nasce sempre da Governi democratici deboli. Non vi è un caso di Governo democratico forte che sia degenerato in sistemi autoritari; abbiamo invece, purtroppo, numerosi esempi di Governi deboli che hanno conosciuto degenerazioni verso sistemi autoritari. La debolezza del Governo democratico è il vero pericolo per una democrazia; non lo è mai la sua forza.

Veniamo all'altro terreno, sul quale vi sono carenze veramente gravissime. Mi riferisco al cosiddetto terreno delle garanzie. L'assenza di una seria disciplina delle incompatibilità e delle ineleggibilità è un problema evidente, che io non credo sia strettamente collegato alla questione personale del Presidente del Consiglio, ma c'è un problema serio in ogni democrazia per una disciplina severa del regime delle incompatibilità e delle ineleggibilità.

Vi è poi un'altra questione, anche quella un po' paradossale. La migliore dottrina concorda sul fatto che i costituenti del 1946-1947 esagerarono con gli *interna corporis*. Ciò vuol dire che, di fronte al tentativo di ricostruire la forza del Parlamento, che era stata compressa drasticamente e tragicamente nel ventennio fascista, esagerarono nella direzione degli *interna corporis*. Un esempio evidente, sul quale tutti sono d'accordo, è che non è possibile immaginare che la verifica dei titoli di legittimazione dei componenti di una Camera siano nella mano della maggioranza *pro tempore* di quella Camera. Questo si presta ad abusi dei quali, purtroppo, temo cominciamo a vedere degli esempi.

Tanto più rimane in piedi la regola, di per sé sbagliata, che la maggioranza di una Camera abbia la possibilità di giudicare dei titoli di legittimazione di coloro che ne fanno parte, tanto più è probabile che si producano degenerazioni. Su questo terreno esiste un accordo generale della dottrina, eppure neanche questo è stato fatto: la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale avverso le decisioni di una delle Camere riguardo alla legittimazione dei propri componenti.

Poi abbiamo conosciuto (il Presidente ne ha piena coscienza) in questa legislatura spiacevolissime polemiche relative alla regolarità del procedimento legislativo. Temo che queste polemiche possano crescere nel futuro, chiunque governi, e sono polemiche pericolose per la democrazia, perché sostanzialmente investono la legittimità della legge.

Da questo punto di vista avevamo formulato più proposte; alcune prevedono il ricorso alla Corte costituzionale della minoranza parlamentare sulle ipotizzate violazioni delle norme anche regolamentari sul processo legislativo. Una norma di questo genere avrebbe svelenito il clima e forse avrebbe aiutato il funzionamento migliore delle Assemblee legislative.

Avevamo proposto, inoltre, non già un ricorso generale della minoranza alla Corte costituzionale per vizi di costituzionalità della legge, ma una soluzione più limitata, cioè la possibilità che anche la minoranza parlamentare potesse ricorrere alla Corte per violazione della Costituzione da parte di leggi sull'organizzazione dello Stato e della pubblica amministrazione. Esiste cioè un'area riservata alla legge, quella relativa all'organizzazione dello Stato e della pubblica amministrazione, che per sua natura è difficile possa essere sottoposta a controllo di legittimità della Corte, perché è difficile che il problema di legittimità possa essere sollevato in via incidentale nel corso di un procedimento.

Vi è poi il punto decisivo, quello relativo al capo dell'opposizione. La soluzione che adottate è assolutamente insufficiente. Nei regimi parlamentari moderni del bipolarismo dell'alternanza esistono o possono esistere più minoranze; esiste un'opposizione, cioè il possibile Governo di domani, che pensa sé stessa, appunto, come possibile Governo di domani e che è l'effettiva alternativa che hanno i cittadini per mandare a casa il Governo che in quel momento li governa, se pensano che quel Governo non sia adeguato alle necessità del Paese.

Allora se questo è, nei regimi moderni del bipolarismo dell'alternanza, il ruolo dell'opposizione, il ruolo del suo capo non può essere disegnato nei Regolamenti parlamentari, perché non è un ruolo esclusivamente parlamentare, è un ruolo istituzionale. E poi, se vogliamo difendere questo fragile bipolarismo italiano, abbiamo bisogno di strumenti che aiutino la coesione della maggioranza (ho provato a dire la mia sul potere di scioglimento), ma abbiamo bisogno soprattutto di strumenti che aiutino la coesione dell'opposizione, perché se l'opposizione si spappola, si frammenta, l'alternativa non c'è più, e quindi la possibilità concreta per i cittadini di determinare il ricambio non c'è più.

L'istituzionalizzazione del capo dell'opposizione è uno strumento da utilizzare proprio a questo fine: per aiutare la coesione dell'opposizione. Il che vuol dire rendere possibile un'alternativa concreta di governo per i cittadini.

Circa il complesso federalismo-bicameralismo, per dirla in forma tecnica, sostanzialmente la riforma federale trasforma tutta la legislazione in legislazione concorrente. La sostanza è questa. Si può argomentare che questa è l'unica strada possibile in un Paese moderno e complesso; tuttavia, di fronte all'enorme estensione dell'area della legislazione concorrente serve una vera Camera delle Regioni. La soluzione che è stata concepita - quella di sostanziale coincidenza temporale dell'elezione dei componenti del Senato con l'elezione delle amministrazioni regionali - rischia di essere addirittura controproducente.

Non do affatto per scontato che questo determini la regionalizzazione delle elezioni del Senato perché c'è un altro esito possibile e, forse, probabile: la sostanziale nazionalizzazione delle elezioni regionali. Quando si voterà per una Regione, l'oggetto della contesa, la posta in

palio, sarà in sostanza la possibilità di cambiare la maggioranza in una delle due Camere nazionali, non già la scelta chi è più adatto a governare quella singola Regione. L'effetto può essere paradossale.

Vi è la strana possibilità, che è stata concepita affinché il Governo possa superare il voto del Senato. Come immaginiamo che evolva questa possibilità? L'evoluzione più probabile è quella più auspicabile in termini relativi, cioè che il Senato si trasformi sul piano sostanziale in Camera morta. Ogni volta che si apre un conflitto rispetto alla maggioranza politica - dato che la dichiarazione di aderenza del singolo tema al programma di Governo è, appunto, una dichiarazione, anche considerando come sono fatti in particolare i programmi di governo in Italia - l'obiezione del Senato verrebbe sistematicamente superata: è sostanzialmente la trasformazione del Senato in Camera *muerta*.

Trovo un po' paradossale che quest'Aula voti così, con tanta leggerezza, una proposta il cui esito più probabile è quello di trasformare se stessa in Camera *muerta* e, tuttavia, le alternative sono ancora peggiori perché, se non sarà così, potremmo avere la paralisi. Vista la differenziazione estrema dei meccanismi di elezione - osservo peraltro che già quello che verrà introdotto con la legge elettorale che vi apprestate a votare, prima che entri in vigore quello previsto da questa riforma costituzionale, comporta la possibilità che non ci siano le stesse maggioranze nelle due Camere - si determinerebbe, in assenza dell'effettiva operatività dello strumento di superamento che voi immaginate nella riforma costituzionale, la paralisi dell'attività di governo. Lo spettro weimariano incombe sulla Repubblica.

Una seconda alternativa è il coinvolgimento del Presidente della Repubblica nella polemica politica. E' questo singolo atto rilevante ai fini della realizzazione del programma di governo? Si tratta di una decisione squisitamente politica.

Mi appresto a concludere, signor Presidente. Purtroppo gli inviti alla ragionevolezza che vi giungono dall'opposizione e dagli studiosi e gli inviti impliciti che giungono dall'esperienza del resto del mondo sviluppato temo cadranno nel vuoto. Purtroppo questa maggioranza si conferma inadeguata a governare il Paese, ma anche a guidare la riforma istituzionale del Paese. Ci penseranno gli italiani con le elezioni e con il prossimo *referendum!* (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Com*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marino. Ne ha facoltà.

MARINO (*Misto-Com*). Signor Presidente, proprio qualche minuto fa sono stati rievocati gli anni Quaranta, dal 1946 al 1948, e indubbiamente non c'è il clima, non c'è la coscienza di allora, non è più la stagione dei 75, dei Padri costituenti, di Mortati, di Calamandrei, di Terracini. Non c'è più la coscienza di tenere insieme i tre principi richiamati dal senatore D'Onofrio, quello della solidarietà cristiana, quello dell'uguaglianza, proprio delle sinistre, e quello della libertà e dei diritti civili, espressione delle forze azioniste e liberali, che, in sostanza, costituiscono ancora la dimensione moderna dell'unità nazionale.

Si realizzò allora un sincretismo istituzionale ed ideale insieme, contro il sovversivismo dall'alto ma anche dal basso, intendendosi con quest'ultimo il gretto individualismo, le chiusure corporative e nazionalistiche.

Quando si è realizzata nel corso della nostra storia la convergenza delle forze democratiche e progressiste che si sono ispirate a questi principi, la nostra Repubblica è andata avanti e ha superato anche i momenti più difficili e i nodi più spinosi.

Noi Comunisti Italiani riteniamo che oggi più di prima occorra difendere e rafforzare quei principi, rafforzare dunque la Repubblica parlamentare, perché riteniamo vi sia l'esigenza di rovesciare la tendenza a restringere gli spazi di democrazia, di lottare contro le derive plebiscitarie per riaffermare il primato della partecipazione dei cittadini attraverso il Parlamento e la democrazia rappresentativa, ma anche attraverso le tante società intermedie, a partire dal sindacato dei lavoratori.

La democrazia non può esaurirsi nelle elezioni, ma deve trovare realizzazione anche nel rispetto dell'opposizione e nella valorizzazione delle Assemblee rappresentative e delle formazioni sociali in cui il cittadino svolge la sua personalità.

Qualcuno ha parlato di queste riforme costituzionali come riforme incostituzionali ed è stata anche ricordata la sentenza della Corte costituzionale del 1988, laddove si dice

espressamente che le leggi di revisione non possono contenere norme in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale.

A nostro avviso, in questi anni sono stati portati attacchi gravi anche alla stessa Parte I della Costituzione, con le scelte di politica internazionale, con la partecipazione ad un'occupazione militare recente di un Paese straniero aggredito senza un *casus belli* e contro la Carta delle Nazioni Unite e dello stesso diritto internazionale, scelte che hanno violato quel principio di ripudio della guerra sancito all'articolo 11 della Costituzione.

Gli attacchi alla Parte I sono venuti anche con la legislazione ordinaria in materia di fisco, contro il principio della capacità contributiva e della progressività delle imposte, in materia di lavoro, di sanità, di scuola, contro i principi della pari dignità sociale, in materia di giustizia, infrangendo principi costituzionali e conducendo una lotta contro la magistratura anziché, in maniera coerente e costante, contro la criminalità organizzata e anche con queste cosiddette riforme costituzionali e con la devoluzione, tutte norme che non possono non incidere sulla Parte prima della Costituzione.

Le nostre critiche vanno poi anche al metodo. Sono stati modificati più di 50 articoli, con norme aggiuntive e tante disposizioni transitorie. Viene però utilizzato in proposito l'articolo 138 della Costituzione che, secondo la giurisprudenza costituzionale, come è noto, non può modificare i principi fondamentali. Ci troviamo di fronte ad una grave forzatura, se non ad un vero e proprio abuso, perché l'articolo 138 non è volto ad una riscrittura totale, ma parziale del testo, per affrontare aspetti specifici.

Lo stesso *referendum* confermativo viene ridotto a un prendere o lasciare. Quando si abusa dell'articolo 138 della Costituzione, anche il *referendum* confermativo viene depotenziato, costringendo ad accettare o a rigettare *in toto* il testo.

E questo testo, voglia o non voglia il senatore D'Onofrio, è il frutto di un *do ut des*: chi ha avuto la legge elettorale, chi la devoluzione, chi il premierato forte, chi si è accontentato delle parole "interesse nazionale", ingoiando però la devoluzione che è in contrasto con la coesione nazionale.

Il testo è il risultato inevitabile di una logica spartitoria e di una lunga mediazione tra posizioni contrastanti all'interno del centro-destra. Soprattutto è stato rifiutato il confronto. C'è stato unilateralismo anche nella riscrittura: non si sono volute scrivere regole comuni in funzione di un interesse generale e superiore.

Noi Comunisti Italiani riteniamo necessari aggiustamenti alla riforma del Titolo V approvato in passato, ma la maggioranza attuale si è sottratta anche al confronto sulle modifiche da apportare al Titolo V che, comunque, è stato frutto di una lunga negoziazione. Infatti, la Conferenza Stato-Regioni e i Presidenti delle Regioni avevano espresso il loro consenso, ma bisogna avere anche il coraggio di ammettere che quel metodo è criticabile; quindi, perché ripeterlo?

Noi allora esprimeremo contrarietà e riserve sino alla fine su alcuni aspetti della riforma del Titolo V, a partire dall'articolo 114, che afferma che la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato, mettendo lo Stato sullo stesso piano, confondendo lo Stato-ordinamento con lo Stato-apparato.

Esprimeremo critiche anche rispetto all'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni con tutte le norme di contorno, comprese quelle relative allo scioglimento dei Consigli regionali, che ha comportato, a nostro avviso, lo svuotamento del ruolo delle Assemblee elettive e degli stessi partiti. E nei contenuti, in relazione all'articolo 117 nella nuova formulazione, noi siamo per un regionalismo cooperativo e solidale.

Queste cosiddette riforme alterano l'equilibrio tra i poteri, e quindi lo stesso funzionamento della democrazia. Siamo di fronte ad uno stravolgimento degli equilibri e dei principi della Carta costituzionale in vigore dal 1° gennaio 1948. Siamo di fronte a sbregghi consistenti, ad attacchi alla I parte, anche per chi esalta il sistema di pesi e contrappesi.

La Costituzione italiana, infatti, è un tutto armonico, c'è un equilibrio tra la I e la II parte e, oltre agli elementi di democrazia progressiva e avanzata che ho ricordato, sia pure sinteticamente, la Carta costituzionale attuale è il risultato di un patto per bilanciare i poteri, patto ispirato quasi ad una tecnica di limitazione dei poteri. Di qui, allora, la previsione di garanzie e contrappesi. Anche in questo la nostra Carta costituzionale è molto avanzata perché non è ispirata ad un'ideologia decisionista.

Ebbene, noi lanciamo un allarme istituzionale e sociale, perché riteniamo che la Costituzione sia complessivamente a rischio. Queste controriforme indeboliscono tutti gli organi che hanno posto limiti all'arroganza nell'azione del Governo di centro-destra. Parlo degli istituti di garanzia, a partire dal Presidente della Repubblica fino alla stessa Corte costituzionale.

Sono stati ritenuti sgarbi le leggi rinviate o dichiarate parzialmente incostituzionali e il Parlamento in questi anni è stato ritenuto solo un intralcio. Ma soprattutto lanciamo un allarme sociale: che significato ha, in concreto, una legislazione esclusiva delle Regioni in materia di sanità e di assistenza e di sicurezza, quando si sa che ci sono Regioni più sviluppate e altre meno (è proprio di stamattina una recente indagine sull'analfabetismo di ritorno), quando la legislazione esclusiva non riguarda solamente l'organizzazione sanitaria, ma la stessa assistenza sanitaria, come recita la norma, e non riguarda solo l'organizzazione scolastica, ma anche i contenuti, i programmi scolastici e formativi?

Noi, dal vecchio Stato corporativo e attraverso i diversi enti, siamo passati da forme di assistenza corporativa della sanità al Servizio sanitario nazionale. E così pure nella conquista della scuola media dell'obbligo, con il superamento di una vecchia divisione di classe.

Questa devoluzione, lo voglia o non lo voglia il senatore D'Onofrio, è stata scritta sotto il ricatto della Lega e non corrisponde affatto agli interessi nazionali sui quali si sofferma Alleanza Nazionale. Stravolge il principio di uguaglianza, è contro l'unità e l'indivisibilità della Nazione, contro i principi espressi agli articoli 3, 4 e 5 della nostra Costituzione e contro il principio dell'universalità dei diritti, in quanto, differenziando la tutela sociale dei cittadini a seconda delle Regioni di appartenenza, costituisce un gravissimo attacco al principio di uguaglianza e solidarietà.

Non esiste un modello simile in nessun altro Paese o in nessun altro Stato federale. Voglio ricordare che gli stessi Stati Uniti d'America hanno dei programmi federali per la sanità.

Il regionalismo è fatto per esaltare i diritti di libertà e la dignità della persona, come scrive Gramsci; invece questa devoluzione amplierà il divario tra Nord e Sud. È ipocrita parlare di rafforzamento dei poteri locali, mentre ancora con la finanziaria appena approvata dal Senato si è avuta l'ultima raffica di tagli alle Regioni e agli enti locali, che incide negativamente sui bilanci delle famiglie più deboli; per non citare l'esemplare sentenza della Corte costituzionale in ordine alla finanziaria del 2004.

L'allarme è anche istituzionale. Vi è una concentrazione di poteri nelle mani del Primo ministro senza alcun contrappeso, tant'è che il presidente Elia non ha esitato a parlare di premierato assoluto. Il Primo ministro trova la sua legittimazione sostanzialmente nella elezione diretta, non più quindi nella fiducia espressa dal Parlamento; ha la responsabilità dello scioglimento della Camera, qualora fosse sfiduciato dalla stessa.

Vi è poi la norma su una finta sfiducia costruttiva, secondo cui la sostituzione del Primo ministro avviene solo se viene approvata una mozione di sfiducia con indicazione di nuovo Primo ministro da parte dei deputati appartenenti alla sua maggioranza, cosa assolutamente irrealizzabile. Il Primo ministro è *dominus* del processo legislativo, dispone della sua maggioranza, determina - così dice la norma - la politica generale del Governo, il che non ha nulla a che fare con il principio di collegialità del Governo.

Oggi qual è l'esigenza prioritaria? È quella di assegnare ulteriori poteri al Capo del Governo? Non ne ha già abbastanza? Non è forse, invece, quella di recuperare la partecipazione, stante anche la crescente sfiducia dei cittadini e la disaffezione per le istituzioni previste dalla nostra Carta costituzionale?

Occorre individuare un modello di riferimento? Negli Stati Uniti d'America c'è indubbiamente un Presidente forte, ma c'è anche un Parlamento forte. In questo caso, invece, ove queste norme dovessero veramente trovare attuazione, noi avremmo un Primo ministro assoluto, ma un Parlamento indebolito per la moltitudine di decreti-legge, per i tanti voti di fiducia, per le leggi delega, per le *authority*, ma anche in ragione dello stesso sindacato ispettivo. Voglio in proposito ricordare che spesso alle interrogazioni non si fornisce risposta, oppure si risponde a distanza di mesi se non di anni, quando ormai hanno perso assolutamente di senso.

Si registra uno svuotamento dei poteri e delle prerogative del Presidente della Repubblica, che non rappresenta più l'unità nazionale, ma la Nazione; non autorizza più la presentazione dei disegni di legge governativi. Scompare, quindi, una norma di garanzia contro il rischio di infrangere i principi fondamentali, che evita l'uso del potere per fini illegittimi. Il Presidente

della Repubblica perde il potere di scioglimento del Parlamento, sottrattogli dal Primo ministro. Insomma, dall'equilibrio dei poteri si passa ad un vero e proprio squilibrio tra i poteri.

La Camera dei deputati è assoggettata al Primo ministro sotto il ricatto dello scioglimento, ove la maggioranza non voglia approvare i provvedimenti legislativi; il Parlamento diventa un ostaggio, perde la sua centralità nell'impianto istituzionale voluto dai Padri costituenti: questo è sovversivismo dall'alto! Il Parlamento è ridotto a un votificio.

È inutile negarlo: viene rotto anche l'attuale equilibrio per quanto riguarda la Corte costituzionale, che diventa inevitabilmente più politicizzata con l'aumento in percentuale dei giudici di nomina parlamentare.

Qualche parola sul Senato cosiddetto federale. Noi Comunisti Italiani siamo sempre stati contrari al bicameralismo perfetto; ancor prima di questa discussione, abbiamo sottolineato che occorre il monocameralismo, con la conseguente riduzione del numero complessivo dei parlamentari, perché non sussistono più le ragioni storiche che spinsero, usciti dalla dittatura, ad avere una seconda Camera - la Camera del ripensamento, come la definiva Terracini - considerato che l'80 per cento della legislazione in materia economica, ma non solo, è ormai di derivazione europea ed è in questa nuova dimensione, nonché in relazione alla stessa legislazione regionale, che andava affrontato seriamente il problema del superamento del bicameralismo perfetto.

Scendendo nel merito delle norme che riguardano il Senato cosiddetto federale, la cui elezione, contestualmente a quelle regionali, avverrà nel 2011, così come delineato dalla riforma, esso non è realmente rappresentativo dei territori, delle autonomie, non è né regionale, né federale, ma è un colossale pasticcio.

Si tratta di un bicameralismo ambiguo, che prefigura percorsi legislativi di difficile comprensione, farraginosi e complicati: tre percorsi legislativi pasticciati, a seconda delle materie, per cui in qualche caso sarà la Camera a decidere per ultima, in qualche altro caso sarà il Senato in via definitiva.

Di fronte ad un disegno di legge contenente norme diverse, si dovrebbe forse disfare il testo normativo *in itinere* a seconda delle diverse competenze tra Camera e Senato? Insomma, un pasticcio con una perla: una norma assurda per cui, ove il Primo ministro decida che una legge fa parte del programma di Governo, quel testo viene esaminato dalla Camera cambiando la competenza costituzionale.

Riteniamo che la portata complessiva delle norme al nostro esame aprirà inevitabilmente un ampio contenzioso e conseguenti ricorsi alla Corte costituzionale.

Si tratta di un pasticcio quasi da dimenticare: riteniamo che il *referendum* popolare cancellerà questo obbrobrio giuridico-costituzionale. Saremo molto presenti nei Comitati di difesa dell'attuale Costituzione, che non debbono essere formati solo da giuristi perché la questione delle garanzie democratiche non riguarda solo gli addetti ai lavori; in essi devono operare le organizzazioni sindacali, quelle di categoria, le istituzioni culturali, gli intellettuali, i collettivi, insomma tutti i rappresentanti intermedi della società, perché noi Comunisti Italiani riteniamo che non si possa cancellare così la storia che ha dato origine alla legge fondamentale della Repubblica!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vitali. Ne ha facoltà.

VITALI (DS-U). Signor Presidente, colleghe senatrici, colleghi senatori, il senatore D'Onofrio nel suo intervento ha citato Costantino Mortati, il principio della Costituzione materiale da lui richiamato e anche la logica dell'arco costituzionale, figlia ed insieme connaturata alla Costituzione del 1948 e alla lunga stagione che quella Carta ha garantito ed assicurato al Paese, una stagione di democrazia e di salvaguardia dei diritti fondamentali, di libertà e di espressione politica.

Occorre ricordare che l'arco costituzionale è stato superato nel momento in cui fu superata la ragione politica e storica che diede vita a quella logica, cioè la democrazia bloccata. Prima con la caduta del muro di Berlino, poi con le leggi elettorali maggioritarie a partire dal 1993, vi sono maggioranze che si alternano alla guida del Paese e questo introduce, rispetto a ciò che i Padri costituenti ipotizzavano, cioè il mantenimento di una legge elettorale proporzionale, una novità sostanziale.

Il secondo elemento, quello della Costituzione materiale, è certamente da valutare ma, tra i principi della Costituzione materiale che hanno retto la Costituzione del '48, vi è stato quello per cui la medesima Costituzione non poteva essere modificata; si conveniva non potesse essere modificata solo sulla base di una maggioranza politica ma che qualora dovesse essere modificata, aveva bisogno appunto di un largo consenso. Da qui l'istituzione, a partire dagli anni Ottanta, delle diverse Commissioni bicamerali che giustamente il senatore Napolitano ha ricordato nel corso del suo intervento.

Ebbene, questa logica, cioè quella della Costituzione che viene modificata solo a larga maggioranza, è stata formalmente interrotta nel corso della precedente legislatura, ma tengo a questo avverbio formalmente. Come abbiamo ricordato nel corso di questo dibattito quella modifica era figlia della Commissione bicamerale della precedente legislatura ed anche di una richiesta, di una volontà che veniva coralmente ed unanimemente da tutto il fronte delle autonomie, delle Regioni e degli enti locali.

In realtà, quella consuetudine è stata modificata nella sostanza solo e per la prima volta in questa legislatura ed è stata modificata a partire da ciò che mai la Costituzione materiale, che finora ha retto le sorti della Repubblica, e neanche lo spirito della Costituzione del '48 avrebbero potuto immaginare o consentire, cioè il mercanteggiamento sulla Costituzione della Repubblica italiana perché questo è stato Lorenzago, senatore D'Onofrio; altro che spirito costituente! Lorenzago è nato dopo che il Senato della Repubblica aveva già votato la proposta di *devolution*, voluta dalla Lega Nord.

A questo si è aggiunto il Premierato, voluto da Forza Italia, e poi ancora il cosiddetto interesse nazionale voluto da Alleanza Nazionale e, infine, una legge elettorale in senso proporzionale, inizialmente voluta dall'UDC, e poi a quanto pare sposata con entusiasmo da tutta la maggioranza perché è una sorta di ancora di salvezza rispetto ad una legislatura, la prossima, nella quale voi pensate di non avere la maggioranza. Pertanto, avete ritenuto di creare le condizioni di totale ingovernabilità ed instabilità del nostro sistema politico.

Questa rottura ha dato luogo ad una modifica costituzionale globale che affronta tutti i principali temi dell'ordinamento della Repubblica: dai poteri del Capo dello Stato al ruolo del Presidente del Consiglio alla Corte costituzionale, al tema dei poteri delle autonomie locali e delle Regioni e lo avete fatto con la sola maggioranza vostra e per di più contro il parere di tutta la cultura costituzionalista italiana, di tutte le Regioni, di tutte le autonomie locali.

Per parte nostra ci appelleremo al popolo, chiederemo un *referendum* di abrogazione di questo stravolgimento della Costituzione democratica del nostro Paese, ma la cosa importante che ha detto anche oggi Romano Prodi, nel momento in cui è stata resa pubblica una proposta che sarà all'attenzione dei Gruppi politici dell'Unione per la formazione del programma elettorale, è che proporremo come prima misura che si modifichi il *quorum* necessario per le modifiche costituzionali. È vero e giusto che le modifiche costituzionali si devono fare solo a larga maggioranza.

Quindi, anche il precedente della scorsa legislatura, quello del Titolo V deve essere superato ed è necessario scrivere in Costituzione che non è più sufficiente la sola maggioranza assoluta, ma ne occorre una qualificata per modificare la Costituzione stessa. Dopodiché si potranno forse affrontare serenamente i veri problemi di aggiornamento della nostra Carta costituzionale, che sono molto diversi da quelli da voi proposti.

Interverrò in conclusione solo su un punto rispetto al complesso delle questioni su cui sono già intervenuti i colleghi del mio Gruppo e dell'opposizione. Parlo della *devolution*. Lunedì, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità del decreto taglia-spese del 2004. Ora, a parte che il Presidente del Consiglio ed il Ministro dell'economia con la solita arroganza hanno detto che la finanziaria va avanti ugualmente, che non se ne parla e che il parere espresso non avrà effetti, in realtà, la pronuncia della Corte costituzionale dovrebbe innanzitutto richiamare alla vostra attenzione il fatto che questo Governo, di cui appunto fanno parte forze che propongono addirittura una modifica della Costituzione italiana, è stato il più centralista della storia di questa Repubblica. Altro che *devolution*!

Questo Governo ha costantemente ignorato le Regioni e le autonomie locali, ha legiferato - come dice la Corte costituzionale in questa sentenza - in modo invadente rispetto alle loro competenze e, per di più, non ha dato attuazione al fondamento, al principio di ogni federalismo solidale e cooperativo, quale è quello che è scritto nella nostra Costituzione, cioè il federalismo fiscale.

L'articolo 119 della Costituzione non è stato minimamente esaminato da parte vostra. Avete dato mandato ad un'alta Commissione per il federalismo fiscale, presieduta dal professor Vitaletti, di fare proposte; quando questa Commissione ha concluso i suoi lavori e ha fatto delle proposte, non le avete neanche inviate al Parlamento, come era doveroso fare, non ne avete tenuto minimamente conto, neanche nella predisposizione della legge finanziaria per il 2006.

In più, la cosiddetta *devolution*, che voi proponete, tradisce i principi del federalismo solidale, perché non c'è dubbio che, introducendo legislazioni esclusive in materie così delicate, quali scuola, sanità, polizia amministrativa locale, si lede il principio dell'unitarietà dei diritti su tutto il territorio nazionale, scritto nella prima parte della nostra Costituzione.

E ancora, attraverso l'elencazione, nel secondo comma dell'articolo 117 delle materie oggetto di potestà legislativa esclusiva dello Stato, nel terzo comma delle materie oggetto di potestà legislativa concorrente, nel quarto comma di quelle oggetto di potestà di legislativa esclusiva da parte delle Regioni, introducete una pericolosa confusione, segnalata nel corso di questa discussione, ma alla quale non è stata data nessuna risposta.

Come è possibile considerare la tutela della salute tra le materie di competenza esclusiva dello Stato su cui legifera la Camera politica con l'ultima parola e, contemporaneamente, prevedere l'organizzazione sanitaria tra le materie di legislazione esclusiva delle Regioni?

Non c'è dubbio che non sarà possibile distinguere tra queste due materie; nasceranno, a quel punto sì, conflitti continui e laceranti tra il sistema delle Regioni e delle autonomie e lo Stato centrale, su cui interverrà lo stesso Parlamento con il meccanismo dell'interesse nazionale, che è un meccanismo abnorme in quanto regolato politicamente.

Credo che ci siano abbastanza motivi per ritenere insensata questa modifica e per chiedere al popolo italiano di azzerarla, attraverso il *referendum*, per poi passare ad una discussione seria sulle modifiche, anche costituzionali, necessarie per rendere più aggiornato e più moderno il nostro sistema istituzionale. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto Com*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Castellani, che - lo ricordo - ha a disposizione sei minuti. Ne ha facoltà.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, mi avevano detto che avrei avuto più tempo a disposizione, a seguito della rinuncia di alcuni colleghi della maggioranza.

PRESIDENTE. Intanto inizi, poi vedremo.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, credo che una riforma costituzionale ampia, come questa, dovrebbe nascere in un clima diverso, un clima che preveda un concorso ed un consenso di ampi strati della società, che preveda soluzioni condivise da un'ampia maggioranza del Parlamento, che preveda la condivisione della maggioranza degli addetti ai lavori, cioè dei costituzionalisti, dei professori di diritto delle nostre università, che preveda anche un diffuso clima di speranze e obiettivi condivisi da lasciare al futuro del nostro Paese.

Credo che di questo si tratti - mi riferisco all'intervento del collega D'Onofrio - non già di far rivivere un patto costituzionale oramai storicamente superato, ma che, nello spirito, dovrebbe essere certamente rivisitato, perché prevedeva quantomeno la necessità di una larga condivisione delle scelte adottate.

Nulla di tutto questo c'è oggi. Non c'è questo clima, ma c'è una forte contrapposizione. Addirittura siamo arrivati al voto finale di questo ramo del Parlamento anche se, all'inizio della procedura, autorevoli esponenti della maggioranza ci hanno detto che il percorso iniziava, ma certamente non si sarebbe concluso perché si sarebbe perso nei corridoi del Parlamento. Quindi, chi abbiamo visto oggi difendere la riforma per fedeltà alla coalizione di centro-destra, già allora non ci credeva ed anzi minimizzava la portata della procedura.

Ci troviamo all'atto finale perché, alla fine, la Lega ha trascinato la maggioranza, che si è vista costretta a pagare questa cambiale per tenere in vita un Governo agonizzante: questa è la verità, piaccia o non piaccia! Questo è il clima in cui ci si accinge a varare una riforma,

che invece è largamente non condivisa. Mi auguro che ciò verrà dimostrato dagli elettori quando saranno chiamati al *referendum* confermativo.

Entrando nel merito, la riforma pone sostanzialmente tre questioni: il problema della cosiddetta *devolution*, quello della forma di Governo e quello del superamento del bicameralismo. Intendo soffermarmi brevemente su tutte e tre le questioni.

La *devolution* dovrebbe essere il vero fatto innovativo, ma per innovare quanto meno bisognava prevedere la sostituzione della novella del Titolo V approvata nel 2001; invece, con un metodo certamente non coerente, la *devolution* non innova, ma si innesta sul Titolo V ed aggiunge materie esclusive per le Regioni quando il Titolo V prevede le materie esclusive per le Regioni con il metodo residuale.

Quindi, su un impianto che definisce soltanto le competenze esclusive per residualità, si innestano materie esclusive di competenza regionale su questioni che, invece, sono fondamentali. Mi riferisco all'assistenza ed organizzazione sanitaria, all'organizzazione e alla gestione degli istituti scolastici e di formazione, alla definizione di parte dei programmi, alla Polizia amministrativa regionale e locale.

Vorrei capire come si concilia la potestà legislativa esclusiva dello Stato nelle stesse materie. Infatti, così come novellato, il Titolo V della Costituzione assegna allo Stato competenza esclusiva sulla tutela della salute, sulle norme generali relative all'istruzione, sull'ordine pubblico e sicurezza.

Signor Presidente, noto che lampeggia la luce rossa del mio microfono, ma non ho ancora terminato l'intervento e non mi bastano neanche due minuti per concluderlo. Mi era stato detto che avrei potuto parlare di più!

PRESIDENTE. Vada pure avanti, senatore Castellani.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, le ripeto che due minuti non mi bastano.

PRESIDENTE. Lei vada avanti.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Tutto ciò comporta l'acuirsi di conflitti, il rischio di una vera rottura della solidarietà nazionale.

Oggi si parla molto di Patria e di Patrie e se ne parla in rapporto allo Stato. Infatti, nel momento in cui viviamo una forte internazionalizzazione dei nostri problemi, si parla di molte Patrie che, però, possano avere una composizione in un unico Stato. Il vero federalismo, infatti, sta proprio nel prevedere la coesione di molte Patrie e di molte identità all'interno di uno Stato.

Con questo progetto invece, rischiamo di avere molte Patrie e molti Stati, rischiamo quindi una rottura forte della solidarietà nazionale, dello Stato-Nazione come l'abbiamo vissuto fino adesso.

Per quanto riguarda la forma di governo, si prevede il cosiddetto Premierato forte, si pone il rapporto tra elezione dei rappresentanti e scelta del *Premier* attraverso una sostanziale elezione diretta, sminuendo il ruolo del Presidente della Repubblica.

Si dice che, in questo disegno, a un Governo forte corrisponde un Parlamento forte: questo non è vero, il rapporto che viene ipotizzato è tutto a svantaggio del Parlamento. Come si può controllare, stimolare il Governo, quando il Parlamento, la Camera politica è sotto il ricatto dello scioglimento da parte del *Premier*?

Qui viene in luce una diversa concezione della democrazia, viene in rilievo una concezione meramente formale della democrazia, che è quella del pensiero liberale. In molti si riconducono a Popper quando dice che sta nella scelta del Governo, o meglio nel suo cambiamento, il valore essenziale della democrazia. Io credo che oggi questo non basti, che non basti più questa visione meramente formale della democrazia concentrata tutta sulla formalità delle elezioni, che pure è essenziale; non basta perché, tra un'elezione e l'altra, la democrazia deve diventare partecipazione, momento di controllo e di stimolo continuo, quotidiano, non già ogni cinque anni. Non basta la delega, occorre che vi sia il momento forte del controllo e della partecipazione che, nelle democrazie di oggi, si realizza soprattutto attraverso un Parlamento forte, oltre che attraverso l'autonomia della società civile.

Ma come può il Parlamento esercitare questo suo ruolo se è sotto ricatto, se non può liberamente esercitare questo ruolo in una dialettica tra Esecutivo e Parlamento, che è garanzia reciproca di rispetto dei propri ruoli? Per una democrazia della partecipazione non meramente formale, è essenziale il ruolo del Parlamento e la riforma che viene proposta non assicura la libertà del Parlamento e la sua dialettica democratica.

Occorre poi aggiungere, signor Presidente, che tutto questo avviene perché non si è scelto tra presidenzialismo e parlamentarismo. Si è fatto un ibrido, che è il peggio dell'uno e dell'altro, perché il *Premier* è forte, ma non ci sono i contrappesi (come giustamente veniva ricordato da qualche collega); il Parlamento c'è, ma è sotto ricatto permanente del *Premier* o di una minoranza di parlamentari della maggioranza che possono impedire la sfiducia costruttiva.

Si introduce un meccanismo con il quale i parlamentari dell'opposizione non hanno alcun ruolo: contano meno degli altri, non perché sono di meno, ma perché sono ricondotti ad un recinto, quello dell'opposizione, che non possono valicare, con un vincolo di mandato, quindi, che non ha precedenti e che impedisce una libera dialettica parlamentare.

Insomma, non si è imboccata la strada vera del presidenzialismo: basti pensare agli Stati Uniti d'America, dove il Presidente non può sciogliere certamente il Parlamento; qui invece si ricorre a una via di mezzo, che nulla prevede in termini di reali garanzie. Dove sta lo statuto dell'opposizione? Che ruolo ha il Presidente della Repubblica, che è ridotto a una funzione meramente notarile?

Vi è poi la questione del superamento del bicameralismo (e cerco di chiudere). Si parla del passaggio da un bicameralismo perfetto a un bicameralismo «imperfetto», rispetto al quale la stessa parola la dice lunga: fare le leggi diventerà una corsa a ostacoli.

Vi è poi l'ultima questione. All'articolo 127 viene introdotto il cosiddetto interesse nazionale, che dovrebbe essere il fiore all'occhiello di Alleanza Nazionale, ma certamente viene introdotto in un contesto molto diverso. L'interesse nazionale può essere richiamato dal Governo senza limiti, e allora perché federalismo? Come può la Lega accettare questa introduzione e veder vanificare i suoi sforzi? È tutto e niente. Dove sono le garanzie per le Regioni che un Governo con una determinata maggioranza non invada le loro competenze e che si applichi il principio dell'interesse nazionale per ragioni politiche? Dove sono queste garanzie? Un Governo... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*.

PRESIDENTE. Senatore Castellani, sono undici minuti che lei parla, ne aveva sei, mi dica che debbo fare.

CASTELLANI *(Mar-DL-U)*. Ne avevo ben di più, signor Presidente, comunque pazienza.

PRESIDENTE. Concluda la frase, almeno.

CASTELLANI *(Mar-DL-U)*. Avevo almeno quindici minuti.

PRESIDENTE. Prego, concluda la frase.

CASTELLANI *(Mar-DL-U)*. Dove sono le garanzie e gli strumenti? Non dovrebbero bastare le leggi cornice nelle materie concorrenti a difendere l'interesse nazionale?

La verità è che senza un coerente disegno complessivo, questa riforma è il risultato degli apporti più svariati da parte delle componenti del centro-destra. Ne risulta una specie di vestito d'arlecchino che non sta coerentemente in piedi, ma del resto è proprio questo; questa maggioranza, federalista solo a parole, è la più centralista in assoluto, com'è dimostrato dalla recente sentenza della Corte costituzionale.

Tutto ciò avviene nel disinteresse generale; il senso di estraneità rispetto a questo disegno che si avverte nel Paese lo conferma. Un senso di estraneità che è anche un rifiuto di questa politica e di questa maggioranza e la prossima primavera lo evidenzierà. Mi auguro con tutta la forza necessaria che gli elettori lo sapranno dimostrare. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U)*.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Maconi. Ne ha facoltà.

MACONI (DS-U). Innanzitutto credo che, come abbiamo già ammesso, abbiamo sbagliato, sul finire della scorsa legislatura, ad approvare la riforma del Titolo V della Costituzione con una stretta maggioranza.

Certo, era una riforma molto più limitata rispetto all'attuale e avevamo non voglio dire giustificazioni, ma attenuanti derivanti dal fatto che c'era stato un lungo lavoro condiviso nella Commissione bicamerale e che in pratica tutte le Regioni erano d'accordo su quelle modifiche. Tuttavia, l'errore ci fu, e il timore di tanti di noi che di quell'errore la futura maggioranza, cioè l'attuale, avrebbe approfittato si è dimostrato purtroppo fondato.

Solo che nemmeno io, signor Presidente, avrei pensato che l'arroganza di questo Governo potesse arrivare fino a questo punto: a modificare ben 45 articoli della Costituzione, avendo praticamente ignorato qualsiasi possibilità di confronto all'interno del Parlamento.

Questo però non mi sorprende perché, leggendo la nuova Costituzione, risulta evidente che è il risultato di faticosi compromessi, di giochi di ricatto intrecciati all'interno della maggioranza. Non si tratta, quindi, di una riforma costituzionale disegnata sulla base degli interessi generali del Paese, ma essa rispecchia le divisioni, gli interessi particolari, gli interessi di parte di ogni singola componente di questa maggioranza. E' quindi una riforma incoerente che provocherà risultati negativi per il funzionamento delle istituzioni del nostro Paese. Questo è evidente se andiamo, sia pure sinteticamente, al merito.

Intanto c'è una rottura degli equilibri istituzionali; i rapporti tra il Presidente del Consiglio e il Parlamento sono squilibrati, a tutto vantaggio del primo. Viene quasi da dire che siamo più in presenza di un rapporto tra consiglio d'amministrazione e amministratore delegato; il Parlamento viene svuotato e marginalizzato, il ruolo del Presidente della Repubblica - è già stato sottolineato - viene svuotato anch'esso e ridotto a una figura di rappresentanza poco più che simbolica.

La Corte costituzionale, forse per una punizione preventiva, è stata anch'essa sottomessa al volere politico; ne risulta, quindi, una rottura dell'equilibrio istituzionale, dove c'è un predominio pressoché unilaterale del potere politico, mentre tutti gli altri poteri che dovrebbero servire da controllo e da controaltare ne sono sminuiti. Questo in virtù di una visione decisionista che vede nelle istituzioni non il luogo del confronto, ma il luogo dove chi vince ha il dritto di prendersi tutto e non di governare, ma quasi di comandare.

In secondo luogo, viene compromesso anche il tessuto unitario e di solidarietà del Paese. Molti colleghi l'hanno ricordato. La *devolution*, così come è disegnata, non è improntata ad un decentramento e ad un federalismo - se vogliamo usare un termine che abbia connotazione solidale - quale quello che noi avevamo impostato. Emerge invece un egoismo di carattere localistico, nonché la possibilità e il rischio che questioni fondamentali, legate all'organizzazione della sanità, della scuola e della polizia locale, non rispecchino più i principi dell'universalità e dell'uguaglianza dei cittadini di fronte all'esercizio di diritti fondamentali, quanto piuttosto divisioni territoriali che rendono i cittadini diversi a seconda della loro appartenenza territoriale.

Si dice anche che viene modificata la Parte II della Costituzione, mentre non viene intaccata la Parte I. In realtà, mettendo mano a queste tre questioni fondamentali, rompendo l'unicità e l'universalità dei servizi e quindi la tutela e la garanzia dei diritti dei cittadini, si mette mano anche a principi fondamentali che appartengono alla I parte della Costituzione. Anche per questa strada la riforma della Costituzione si presenta non come un rimaneggiamento o un ritocco, ma come uno stravolgimento che intacca principi fondamentali.

Anche rispetto alla questione relativa al privato sociale, lo ricordava il collega D'Onofrio sostenendo che si è esaltato il valore dell'iniziativa privata e si è ridotto lo statalismo, vorrei ricordare che l'articolo 118 della Costituzione fu modificato da noi. Il principio della sussidiarietà, infatti, fu introdotto da noi. La modifica che si introduce nell'attuale testo costituzionale sembra invece rispondere ad un altro principio che non è tanto quello della sussidiarietà quanto quello della visione di uno Stato minimo, che si ritrae dall'esercizio dei diritti fondamentali dei cittadini e che consegna maggiormente all'iniziativa privata la garanzia e la tutela della solidarietà.

È una visione che non può starci bene. Credo che vada invece ribadito, come fondamentale, il primato del ruolo pubblico che certamente si deve integrare con quello della sussidiarietà,

ma che non può in alcun modo essere sostituito dall'iniziativa privata. Anche questo contribuirebbe a minare profondamente il principio dell'universalità e dell'uguaglianza dei cittadini.

Signor Presidente, avviandomi alla conclusione, credo che in quest'Aula non vi sia il clima proprio dell'importanza di una riforma costituzionale. I banchi della maggioranza sono vuoti, a testimonianza del fatto che non c'è alcuna volontà di confronto. Qui si aspetta soltanto l'ora finale, il momento del voto, magari in attesa di qualche sceneggiata o dell'arrivo di qualche personaggio ripreso dalla televisione.

Manca lo spirito fondamentale che deve improntare una riforma della Costituzione, quello cioè della discussione, del confronto, della partecipazione e del coinvolgimento. Purtroppo questa discussione avviene anche in un relativo vuoto di attenzione da parte dei cittadini. Credo che sia nostro compito colmare questo vuoto. Ce ne faremo carico in occasione dell'organizzazione e della promozione del *referendum* che - ne sono sicuro - porterà alla bocciatura di questa riforma della Costituzione.

Infine, credo che vi sarà anche la possibilità di toglierci una piccola soddisfazione. In questo ultimo scorcio di legislatura si stanno predisponendo molte leggi nell'idea di favorire una parte contro gli interessi dell'altra parte presente in Parlamento. Mi riferisco alla legge elettorale, alla riforma della Costituzione, in particolare con il predominio del *Premier* rispetto al Parlamento.

Ebbene, credo che oltre alla soddisfazione che ci toglieremo con la vittoria nel *referendum*, un'altra piccola soddisfazione sarà data da una sorta di nemesi legata al fatto che la maggioranza ha pensato a queste leggi per favorire se stessa, mentre gli elettori la smentiranno e, purtroppo per voi, di questi benefici potremo usufruirne noi, considerato che i cittadini utilizzeranno le elezioni della prossima primavera e il *referendum* per bocciare sia il vostro disegno politico sia quello di riforma costituzionale. (*Applausi dal Gruppo DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Baio Dossi. Ne ha facoltà.

BAIO DOSSI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, la riforma costituzionale è giunta al suo vaglio finale e credo che sia fondamentale soffermarci su alcune riflessioni prima di entrare nel merito.

Innanzitutto, stiamo modificando parecchi articoli (cinquanta, e ne vengono aggiunti anche tre), quindi è una modifica radicale. Certo, sono modifiche della II parte della Costituzione, anche se poi cercherò di entrare nel merito almeno di un aspetto, quello sanitario, che mi interessa specificatamente anche per l'argomento che affronto solitamente nei lavori del Senato.

Il provvedimento in esame modifica la II parte della Costituzione ma, di fatto, anche alcuni principi fondamentali del patto tra cittadini. Un patto che è tra cittadini e generazioni, e credo che queste due definizioni siano tra le più belle della nostra Costituzione; un patto che però viene impoverito e dimezzato da questa riforma.

Viene sostanzialmente rinnegato lo spirito dei Padri costituenti, ma questo non è un atteggiamento nostalgico, non è che vogliamo mantenere lo *status quo*, assolutamente.

Voglio ricordare due fatti che hanno caratterizzato il 22 dicembre del 1947, non perché siamo in un'Aula in cui è necessario ricordare la cronaca storica, ma perché la storia e anche quei fatti ci devono insegnare qualcosa.

Innanzitutto, la Costituzione allora è stata approvata con 453 voti favorevoli e 62 contrari; i numeri alcune volte sono importanti, e in questo caso sono importantissimi per dimostrare quanto essa sia stata interpretata, scritta, pensata e poi votata, vuol dire condivisa, dalla maggioranza degli eletti dal popolo.

Voglio però ricordare anche un altro fatto, sperando che in queste ultime ore di dibattito, perché siamo in quarta lettura, si recuperi un po' quello spirito positivo e propositivo che vi è stato allora.

Si legge nelle cronache di quel giorno che il pubblico ha fatto la fila per ore per entrare nel Palazzo di Montecitorio; quando sono state aperte le porte le tribune si sono riempite del popolo, un popolo che aveva dentro di sé tutta la speranza di una Carta in cui si riconosceva. Dopo la votazione il Presidente ha proclamato solennemente: «L'Assemblea approva la

Costituzione della Repubblica italiana», e in quell'istante è scattato un momento di festa: è stato fatto suonare l'Inno di Mameli, si è riempita la sala, ha suonato il campanone di Palazzo Montecitorio e, ancora, sono state accese le luci sulla facciata del Palazzo di Montecitorio, proprio per comunicare a coloro che erano rimasti fuori che si era compiuto un momento importante. Un momento, se vogliamo, che ha portato una luce nuova per tutte le donne e gli uomini, e voglio ricordare soprattutto le donne, che avevano votato per la prima volta nel 1946 e che finalmente vedevano una democrazia in cui si potevano riconoscere meglio e di più rispetto al passato.

Si tratta di una cronaca importante, cioè la condivisione della Costituzione sia dentro l'Aula, sia fuori, principi che sono stati ricordati, anche se sommariamente, dal collega Castellani. Ma dalla cronaca voglio venire alla Costituzione di oggi, a questa modifica che oggi è alla nostra attenzione, ricordando le parole di uno dei Padri costituenti: Dossetti, un uomo in cui mi riconosco profondamente e il cui pensiero credo sia ancora oggi molto attuale.

Dossetti, che era stato un Padre costituente, afferma - poi lascerò il testo integrale del mio intervento - che sostanzialmente la Costituzione non può e non deve essere letta solo come il frutto di una battaglia antifascista, di un ideale o di un'ideologia antifascista; la Costituzione era qualcosa di più. Del resto, Dossetti ce lo ha detto anche pochi anni fa, poco prima di morire.

Egli, che ha dato tanto a quel testo costituzionale, ha affermato che la Costituzione italiana del 1948 si può ben dire nata da questo crogiolo ardente e universale, più che dalle stesse vicende italiane del fascismo e del *post*-fascismo, più che dal confronto-scontro di alcune ideologie importanti, ma pur sempre ideologie. Questa Costituzione, che resterà in vigore ancora per alcune ore, porta l'impronta di uno spirito universale e in un certo senso anche transtemporale; è la Costituzione che vive ancora oggi, dopo quasi sessant'anni.

Mi permetto di fare un'osservazione sulla riforma che proponete, con umiltà, perché non sono un'esperta costituzionalista, ma, essendo stata eletta dal popolo, voglio cercare di interpretare la profonda crisi che stiamo vivendo e tentare di offrire un contributo.

Voi che rappresentate la maggioranza del 2001 non avete accolto la nozione storica, ma anche fortemente etica, che ci deriva dal passato. Non avete accolto le nostre proposte, che non sono di parte, ma derivano da un altro pezzo di cultura che c'è dentro questa società e che non può e non deve essere dimenticata, se si vuole riscrivere una parte della nostra Costituzione.

Oltre a questa chiusura, avete messo in evidenza anche un'affermazione; avete voluto affermare con la forza dei numeri una concezione liberistica della democrazia. Peccato, perché questa democrazia è in crisi, e lo riconosciamo tutti. Anche noi, quando siamo stati eletti nel 2001, sapevamo che questa sarebbe stata una legislatura costituente, nel corso della quale sarebbe stato necessario modificare una parte della Costituzione, però non ci saremmo immaginati questo atteggiamento da parte vostra.

Vorrei offrire alcuni spunti di riflessione sul tema di cui mi occupo all'interno del Senato, la sanità. Il progetto che l'attuale maggioranza vuole approvare genera purtroppo molta confusione e non risponde più ai principi fondamentali della I parte della Costituzione. Cercherò di dimostrare questa affermazione.

Nell'articolo 117 si eliminano le materie di competenza concorrente, cioè quelle in cui le Regioni legiferano, ma lo fanno in un quadro di riferimento e di coerenza di cui è garante lo Stato. Dovremmo invece essere garanti noi, cittadini eletti dal popolo. Si eliminano quindi le materie su cui le Regioni dovevano legiferare in base ai principi stabiliti dallo Stato e si trasferisce alle Regioni l'esclusiva competenza in materia di scuola, di sanità e di polizia locale.

Quando si parla di scuola e di sanità non si parla di diritti banali, di piccoli diritti, ma si parla di quei principi e di quei valori che ci hanno permesso (richiamando il principio universale e transtemporale cui faceva riferimento Dossetti) di essere testimoni viventi nel mondo grazie alla Carta costituzionale.

Con questa riforma l'assetto sanitario subirà invece un regresso, non solo e non tanto dal punto di vista costituzionale e legislativo, sicuramente importante, ma anche e soprattutto per ciò che concerne il servizio offerto al cittadino nella sua concretezza. Oggi le Regioni hanno forti competenze, nel quadro degli indirizzi generali stabiliti dallo Stato, sulle gestioni delle politiche di cura e di assistenza.

Ho ricordato all'inizio i principi fondamentali. C'è un articolo, l'articolo 32, che non viene cancellato, ma resta lettera morta, è come se non esistesse più. Infatti, rischiamo di mettere in atto - lo pavento come rischio, ma può diventare davvero una certezza che può compromettere tutti noi, non come singoli cittadini ma come comunità che deve riconoscersi in questa Carta - 21 spettri di applicazione del diritto alla salute e alla cura e del diritto all'istruzione, due elementi fondamentali del nostro essere cittadini italiani.

Immagino che anche voi abbiate ascoltato i cittadini nelle varie Regioni d'Italia che vi hanno chiesto di tutelare questo diritto, ma anche di armonizzarlo ed uniformarlo, perché il rischio era proprio la mancanza di armonizzazione e di uniformità.

La riforma al nostro esame offre da questo punto di vista una risposta contraddittoria e banale, in quanto è semplicistico delegare alle Regioni poteri assoluti senza considerare principi fondamentali come il diritto alla salute e il diritto all'istruzione.

Capisco che c'era bisogno di una riforma dopo quella del 2001, in cui magari non vi siete riconosciuti; c'era bisogno della riforma fiscale, perché non è possibile dare un potere assoluto - come state facendo voi - senza una autonomia dal punto di vista finanziario che è essenziale per garantire i diritti ai cittadini, soprattutto a quelli più deboli. Oggi in Piazza Montecitorio erano presenti tutte le associazioni dei genitori delle persone disabili, che rivendicavano con molta dignità questo diritto, ma elemosinavano di essere ricevuti dalla maggioranza: ma dove sono le autonomie sociali citate nell'articolo 117 della Costituzione?

La riforma è anche contraddittoria perché mette in atto un concetto contorto e non chiaro, dove non si capisce chi deve fare che cosa: lo faranno le Regioni, lo farà lo Stato? Rischiamo di generare confusione su due diritti essenziali.

Una confusione ed una incertezza che non danno risposta alla crisi evidente e consapevole della democrazia, quella di cui tutti siamo testimoni. La democrazia, invece, è colloquio in ogni luogo sociale, un colloquio nella sua istituzione fondamentale, il Parlamento: la responsabilità educativa del Parlamento sovrachia di gran lunga quella di ogni altra istituzione, perché rispecchia il pluralismo sociale e culturale della Nazione e non può essere ridotta ad uno stadio dove si affrontano rabbiosamente due squadre di giocatori, peraltro di numero impari. Queste non sono mie parole, ma di una persona che è stata un alto giurista ed anche presidente della Corte costituzionale, Casavola.

A mio parere, serviva almeno un minimo di concetto di limite: di fronte alla crisi della democrazia avremmo dovuto rispondere, magari in modo insufficiente, ma comunque rassicurante per i nostri cittadini.

Concludo ricordando le parole di un uomo, che è stato Presidente della Repubblica, Giuseppe Saragat «Fate che il volto di questa Repubblica sia un volto umano. La democrazia non è soltanto un rapporto fra maggioranza e minoranza, non è soltanto un armonico equilibrio di poteri sotto il presidio di quello sovrano della Nazione, ma è soprattutto un problema di rapporti fra uomo ed uomo. Dove questi rapporti sono umani, la democrazia esiste, dove sono inumani, essa non è che la maschera di una nuova tirannide e i cittadini non vogliono sopportare un'altra tirannide».

È per questo che ricorriamo al *referendum*.

Chiedo, infine, di allegare agli atti il testo integrale del mio intervento. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso, senatrice Baio Dossi.

È iscritto a parlare il senatore Legnini. Ne ha facoltà.

LEGNINI (*DS-U*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, quella che ci accingiamo a concludere è una discussione che dura, in sede parlamentare, da ormai oltre due anni, nel corso della quale ciascuna delle coalizioni e ciascuno dei Gruppi ha avuto modo di esprimere le proprie valutazioni e posizioni, illustrando argomentazioni politiche e di merito di ogni genere.

Non voglio, pertanto, ripetere le motivazioni addotte in ogni fase della discussione da autorevoli colleghi della mia parte politica, che hanno dimostrato con dovizia di argomentazioni giuridico-costituzionali che questa riforma è gravissimamente dannosa per il nostro Paese, perché colpisce al cuore quell'ordinamento statale, quell'organizzazione e

bilanciamento dei poteri centrali, regionali e locali che ci hanno consentito di essere fieri della Carta fondamentale del nostro Stato, dei principi, dei valori, delle garanzie che, anche nei momenti più duri ed oscuri della storia repubblicana, hanno consentito di preservare il nostro sistema democratico.

E neanche mi illudo, nessuno di noi si illude, che voi vogliate prestare ascolto, dopo anni caratterizzati da sordità assoluta, al nostro grido di dolore per la gravissima ferita che state producendo alla vita democratica del nostro Paese e tanto meno sono, siamo, ingenui da ritenere che appelli di qualsivoglia genere, peraltro efficacemente ripetuti in quest'Aula, possano farvi ravvedere.

Voglio limitarmi ad un compito più modesto, ma per me importante, che è quello di farvi semplicemente osservare che voi, Governo, maggioranza, singoli parlamentari consenzienti su questo non commendevole articolato costituzionale, non potrete vantarvi, non potrete andar fieri del principale esercizio della più alta funzione parlamentare, quella di aggiornare, innovare, adeguare la Carta Costituzionale, presidiata, come è noto, dal procedimento complesso e garantista dettato dai nostri Padri costituenti a tutela della mutevolezza delle maggioranze, del rischio di approssimazione riformatrice, della volontà di attuare colpi di mano, come voi state facendo, all'atto dell'esercizio del potere di modifica della, per me, sacra Costituzione.

Non potrete essere fieri di aver profuso le vostre energie e di aver prestato il vostro voto, perché innanzitutto avete platealmente tradito il primo, in termini di importanza, principio che la Costituzione si incaricò di affermare, e cioè che la sua rigidità non costituiva una declinazione della voglia di conservatorismo, ma un impegno solenne a non toccare, se non in nome del popolo italiano, della volontà del popolo italiano che non può che esprimersi attraverso una larga base parlamentare, i principi fondanti del nostro consesso civile, della nostra comunità, che non sono soltanto quelli scanditi nei principi fondamentali e nella I parte della Costituzione, che sono stati e sono l'angelo custode, il lievito delle libertà e dei diritti dei cittadini italiani, ma anche quelli contenuti nella II parte della Costituzione.

L'organizzazione della Repubblica prefigurata dal Costituente repubblicano non era una delle tante modalità di assetto dei poteri possibili, ma era la modalità concreta di garantire l'equilibrio tra i diversi poteri dello Stato, una costruzione che poteva, potrà, essere adeguata al mutato contesto politico nazionale ed internazionale, ma non poteva e non può esser demolita proprio in quelle parti che più furono a cuore dei Costituenti: e cioè quei presidi di garanzia costituzionali felicemente organizzati, quegli argini all'arbitrio del Governo, della maggioranza parlamentare, quegli antipodi ad ogni rischio di prevaricazione di un poter sull'altro, ad ogni tentazione di autoritarismo.

Non potrete andare fieri di questa pessima riforma, perché essa non prefigura affatto, come andate stancamente sostenendo, uno Stato migliore, un'organizzazione dei poteri centrali più efficiente, una distribuzione di potestà legislativa e di funzioni di governo tra centro e periferia più corrispondente agli interessi e alle aspettative dei cittadini.

No! Non potete vantarvi, come inutilmente tentate di fare rimanendo inascoltati dai cittadini italiani, di aver prefigurato, a mezzo della riforma della Costituzione, una democrazia più matura e consapevole, più predisposta all'ascolto della volontà popolare e all'esercizio di un governo più vicino ai bisogni dei cittadini.

No! Voi state facendo mercimonio, il contrario di quella felice sintesi di culture diverse che si determinò nell'Assemblea costituente, mercimonio di principi e scelte tra loro contrapposte che non funzioneranno, che renderanno il procedimento legislativo pressoché ingestibile, il conflitto (non la cooperazione) fra Stato e Regioni immanente, che annulleranno quel potere di garanzia ed equilibrio del Capo dello Stato, che affievoliranno quell'indipendenza e autorevolezza del massimo organo di controllo giurisdizionale, quella Corte Costituzionale la cui alta funzione nessuno mai aveva osato attenuare o indebolire.

Voi state tentando di costituire uno Stato più autoritario, rafforzando i poteri centrali dello Stato e delle Regioni. Altro che devoluzione, federalismo, sussidiarietà! I territori, le autonomie locali, le formazioni sociali, i cittadini non avranno più, come oggi, livelli di governo tra loro sovraordinati e dialoganti. No! Avranno due poteri centrali, quello statale e quello regionale, con meno garanzie; due padroni, arbitri del loro destino.

E' proprio brutta questa riforma. E i rischi di autoritarismo e di svilimento del ruolo del Parlamento, che riassume la volontà popolare, sono oggi enfatizzati dal combinato disposto

dell'enorme rafforzamento dei poteri del Primo ministro, contenuto nel vostro progetto di riforma costituzionale, e del brutto sistema elettorale che state per imporre al Parlamento e al popolo italiano, sistema che si pone peraltro in aperto contrasto con i principi maggioritari di cui avete intriso la nuova organizzazione statale prefigurata in questa riforma.

I partiti scelgono i parlamentari (ai cittadini non sarà più dato neanche decidere chi deve rappresentarli), i partiti (non più il Presidente della Repubblica, non più il Parlamento) scelgono il Primo ministro. Il Primo ministro, se e quando i propri parlamentari non vorranno più obbedire, potrà mandarli a casa, potrà sciogliere il Parlamento. Di conseguenza, una persona, nella migliore delle ipotesi poche persone, saranno i titolari, gli arbitri non solo del Governo, ma anche del Parlamento e della volontà popolare.

A cosa somiglia questo sistema che andate prefigurando? Ad una democrazia moderna, efficiente, dialogante, vicina ai cittadini, o invece ad un regime autoritario? Non potrete certo vantarsi, dovrete arrossire di fronte al popolo italiano e alla storia.

Nei banchi di scuola, nelle università, in ogni luogo di formazione, in ogni istanza di esercizio della democrazia, quando si parlava e si parla di Costituzione, di quella vigente, si respirava e si respira il profumo di quei principi costituzionali che hanno formato la coscienza democratica di diverse generazioni. Noi ci sentiamo orgogliosi di appartenere alla casa costruita dai nostri Padri costituenti. Benedetti i nostri Padri costituenti!

Voi oggi tentate di rovinare, di demolire quella casa cara ai cittadini italiani. Dovremo essere noi, i cittadini italiani, a difenderla da questo attacco per poi poterla più meditatamente ristrutturare e rinnovare. Non ci avete voluto ascoltare. Ora la parola passa al popolo italiano, che è più saggio e consapevole di quanto voi possiate immaginare. (*Applausi dal Gruppo DS-U*).

Presidente. E' iscritta a parlare la senatrice Soliani. Ne ha facoltà.

SOLIANI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi senatori, ciò che sta accadendo in queste ore nell'Aula del Senato in realtà è già accaduto. È l'ultimo atto di una storia già scritta. Tuttavia, ciò che sta accadendo ora sarà cancellato tra pochi mesi dal popolo italiano e si aprirà un nuovo ciclo della Repubblica: la primavera democratica dopo l'inverno rigido che il centro-destra ha fatto calare sulla democrazia del nostro Paese.

Questa è l'ultima tappa parlamentare, ma non sarà l'ultima parola sulla Costituzione italiana. L'ultima parola sarà quella dell'unico sovrano, il popolo, che cancellerà questo testo e la maggioranza che, da sola, l'ha scritto e votato. Un popolo che non è, come qualcuno continua a pensare, un semplice spettatore di fronte al proprio destino.

Questo è oggi il luogo, lo spazio politico in cui ci troviamo, tra lo stravolgimento che si sta portando a compimento e l'attesa di un *referendum* che lo boccerà. Viene in mente il *Qoèlet*: «C'è un tempo per ogni cosa sotto il sole». Questa è l'ora in cui si scardina l'architettura democratica dello Stato e si mutano i suoi equilibri; si perde la semplicità e si mina l'efficacia della Carta costituzionale.

L'architettura democratica è sbilanciata, anzi sbilanca, non più in equilibrio, e il disequilibrio dei poteri riduce la libertà, l'espressione dei bisogni e degli interessi, lo spazio della partecipazione, della trasparenza e della mediazione, a cominciare dall'insignificanza del Parlamento e perciò del popolo italiano nei processi decisionali del Paese.

È qui colpito il punto basilare della democrazia, quella nata 2.500 anni fa ad Atene, nel cuore del Mediterraneo. Pericle affermava, secondo il resoconto di Tucidide: «Abbiamo un ordinamento politico che non imita quello dei vicini; lungi dall'imitare altri, siamo noi d'esempio. Il suo nome è democrazia o governo del popolo perché il governo è affidato a molti e non a pochi».

Qui oggi siamo sulla strada dell'oligarchia. La Carta costituzionale perde la sua semplicità, quell'essenzialità che ne assicura la durata. Voi, colleghi della maggioranza, da tempo avete perso il tempo dell'essenziale, cioè l'idea del bene comune.

Qui emerge la verità di un'intera legislatura: l'interesse di pochi, anzi di uno solo, contro l'interesse della democrazia, che è lo spazio di tutti. Nelle mani di uno solo si restringe il potere che chiede, invece, di essere distribuito, effettivamente, tra molti. Questa asimmetria che travolge i principi di unità e di uguaglianza lascia il posto alla divisione e al prevalere

degli uni sugli altri e indebolisce gli organi di garanzia, *in primis* il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale. Non è l'armonia istituzionale, ma è il disordine.

È qui che fallisce anche l'efficacia della Carta costituzionale; le cose funzioneranno assai peggio e non meglio, perché qui regnano sovrane la confusione, la sovrapposizione e la rigidità che genereranno paralisi.

Si parla di devoluzione, ma in realtà intanto si pratica il centralismo. Cito un solo esempio, denunciato ieri a Parma dalla terza Conferenza del bacino del Po: lo schema di decreto legislativo sulle norme in materia ambientale cancella, per quanto riguarda il Po, le autorità di bacino, la partecipazione degli enti e dei soggetti interessati ai processi di governo dell'acqua, la consultazione delle parti sociali, colpendo a morte la rete della *governance* con le comunità locali.

In questa alterazione dell'impianto costituzionale, la scuola cessa di essere uno dei fondamentali fattori dell'unità nazionale. Non è neppure più chiamata con il suo nome sostanziale: è «organizzazione scolastica», cioè un fatto meramente organizzativo; affidata alle Regioni, non è più una, perché vi sono venti sistemi regionali diversi.

Non vi è più uguaglianza delle opportunità per tutti fin dai primi anni; non vi è più diritto universale all'istruzione. È l'esplosione delle differenze sociali. Mi chiedo dov'era il ministro Moratti? Non è mai stata pronunciata una parola sulla devoluzione della scuola alle Regioni, anzi il Consiglio dei ministri l'ha approvata irresponsabilmente. Un tempo era «*cuius regio, eius religio*»; ora è «*cuius regio, eius educatio*», cioè l'istruzione non è più uguale per tutti, ma cambia a seconda della Regione in cui ci si trova.

Colpita nel suo fondamento costituzionale, nella sua missione civile, la scuola vede prosciugata la sua autonomia, cioè la sua libertà. Infatti, sotto il potere di un assessore regionale anche l'autonomia delle istituzioni scolastiche è messa a dura prova.

Resta salva nel testo, grazie ad un emendamento presentato dall'opposizione, l'autonomia delle istituzioni scolastiche. Ben altro respiro avrebbe questa autonomia se fossero forti il contesto dell'unità nazionale ed il dialogo con le Regioni e le autonomie locali: solo in questo contesto, che è quello della solidarietà, sarebbe possibile costruire quel sistema nazionale autonomo delle istituzioni scolastiche che ne assicurerebbe la terzietà rispetto alle altre istituzioni e agli stessi schieramenti politici, cioè ne assicurerebbe libertà e responsabilità.

È in gioco l'idea di comunità autonoma, ma con essa è in gioco l'idea stessa di comunità; se ne è persa la nozione. Si parla di devoluzione e non si rispetta nessuno: non la scuola, che ricordo è comunità di studenti, insegnanti, famiglie, protetta dagli articoli 33 e 34 della Costituzione; non le Regioni e le autonomie locali, ridotte a casse - peraltro magre - da saccheggiare, come ha ben visto la recente sentenza della Corte costituzionale dichiarando l'illegittimità del decreto del 2004 sul contenimento delle spese pubbliche.

Signor Presidente, colleghi senatori, questo testo non è la nuova Costituzione degli italiani. È lo sgorbio di quello che era un disegno delle istituzioni; è la rottura di un patto che ha unito il popolo alle istituzioni e che non è stato - come ha affermato Giuseppe Dossetti - un qualunque compromesso.

Questo è un grande inganno del popolo italiano. È l'apertura di un vaso di Pandora da cui usciranno mostri: il diritto civile travolto dalle diverse legislazioni regionali, il contenzioso moltiplicato, le discriminazioni non solo di genere o di razza, ora anche di Regione.

Questa operazione, maldestra e truffaldina, è soltanto un pasticcio, un coacervo di incompetenza e di cinismo, l'ennesimo scambio all'interno della maggioranza per tentare di sopravvivere.

Quando tutto sarà concluso, non resterà che il ricorso al giudice ultimo di ogni cosa, il popolo italiano. Saranno i cittadini allora a riprendere in mano, dal fango e dalle macerie in cui l'avete trascinato, la bandiera della Costituzione italiana, innalzata sessant'anni fa dalla Resistenza prima e dall'Assemblea costituente poi, quando le donne e gli uomini di quella stagione raccolsero in quel testo ciò che allora restava, nella coscienza dei sopravvissuti dopo la grande tragedia: il senso della dignità dell'uomo e della sua libertà, l'orizzonte della democrazia, della solidarietà senza confini, della pace. Parole e sostanza scritte con il sangue.

Voi tentate di abbattere ora quell'architettura e quel disegno perché già ne avete smarrito il senso, la cultura, la memoria. Tutta questa legislatura lo dimostra, dall'inizio del falso in

bilancio a questo sinistro trittico finale: devoluzione, legge elettorale, *par condicio*, l'una di volta in volta sovrapposta, intrecciata, in contrasto con l'altra.

Vedete, per essere rappresentanti del popolo in Parlamento non basta fare numero: bisogna saperne interpretare storia e prospettiva. Non siete riusciti a farlo né per l'una, né per l'altra. Non state dicendo nulla ai giovani.

Ora il vostro tempo sta scadendo e con voi vorreste che scadesse anche il tempo dell'Italia e della sua Costituzione. Non sarà così. Il vostro tempo si va allontanando, ma un altro tempo si avvicina. E sarà il tempo della ricostruzione nazionale. Se ora è notte, si farà giorno; come dicono in Romagna, «*se l'è not, us farà dè*». (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-Un e Aut. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Stanisci. Ne ha facoltà.

STANISCI (*DS-U*). Signor Presidente, fa impressione: da ore la parte destra di quest'Aula è vuota. Simbolico questo disinteresse da parte della maggioranza, che sceglie di non esserci in un momento in cui l'ascolto delle ragioni dell'opposizione e di una buona parte del Paese sarebbe quantomeno doveroso.

Eppure, ciò che si sta discutendo non è una norma qualsiasi di una legge qualsiasi. Oggi, in quest'Aula, stiamo discutendo non di federalismo, ma di *devolution*, che mira solo a frammentare lo Stato nazionale. La *devolution*, infatti, prevede la divisione economica, sociale, culturale delle venti Regioni italiane. Con essa si tenta di scrivere la parola fine ai diritti uguali per tutti, alla solidarietà, alla sanità, alla scuola ed alla cultura.

Finisce l'idea di Stato nazionale, perché finiscono le ragioni per cui esso è nato. Ci sono voluti quattro secoli di discussione politica e circa un secolo di guerre risorgimentali per unire i territori italiani ed ora questo Governo, con un colpo di spugna, intende cancellare l'Italia e la sua Costituzione.

Voi della maggioranza - che non siete presenti - siete talmente bravi da compiere in poco tempo una lacerante divisione su un territorio che ha visto Mazzini, Cavour, Garibaldi lottare e soffrire per dare dignità al nome d'Italia. Siete davvero molto bravi!

In un lasso di tempo molto breve avete promosso leggi come la Cirielli, la legge elettorale, la riforma della scuola, che sta destabilizzando il sistema dell'istruzione e dividendo gli studenti in studenti di serie A e di serie B, affidando le sorti dei licei allo Stato e relegando alle Regioni gli istituti professionali.

La Costituzione prevede che l'istruzione sia di competenza dello Stato e già questo, proposto prima della *devolution*, è un fatto di inaudita gravità, che penalizza tanti giovani, soprattutto nel Mezzogiorno.

Per non parlare di un patrimonio di saperi e di esperienze, rappresentato dagli istituti tecnici e professionali, che si perderebbe, con il conseguente arretramento culturale di molti territori del nostro Paese. Leggi non condivise dai cittadini italiani perché non utili e, anzi, per loro dannose.

In questi anni avete fatto esercizio di baratto scambiando le istituzioni, lo Stato e i poteri per tenere insieme una maggioranza il cui cemento è costituito solo dal ricatto. Vi siete divisi le vesti: la *devolution* alla Lega e la riforma scolastica, la legge elettorale e la Cirielli a Forza Italia. Non è invece chiaro cosa ne viene ad AN. Questa parte dell'eredità non è molto chiara soprattutto se si considera che il simbolo di questo partito è il tricolore, spesso usato a meri fini di propaganda, che dovrebbe parlare di unità nazionale e di Stato unitario. Alleanza nazionale ha regalato il tricolore alla Lega ricevendone in cambio uno straccio verde della Padania, infliggendo un grave *vulnus* alla Carta costituzionale che rappresenta un patto: il patto tra le forze politiche e lo Stato sovrano.

La modifica di 50 articoli della Costituzione non è merce di scambio. Vengono riscritti in modo pasticciato i rapporti tra Stato e Regioni, vengono riformati tutti gli organi di garanzia, svuotati di poteri essenziali. C'è un rischio per il Paese se non vi fermate: il rischio di una deriva nella quale l'Italia potrebbe annegare. La maggioranza parla sempre di riduzione di spese, di sprechi e di tagli e su questo ha costruito anche la finanziaria del 2006. Chi pagherà ora i costi di questa che viene chiamata *devolution*?

Al danno riveniente dalla disgregazione delle garanzie di uguaglianza si aggiunge quello del costo che i cittadini sopporterebbero a causa della *devolution* in un periodo in cui le risorse pubbliche scarseggiano e il sistema produttivo versa in una grave crisi. La maggioranza spesso ha parlato anche del Meridione d'Italia in termini di assistenzialismo, accusando il Sud di essere una palla al piede per lo sviluppo del Paese.

Da meridionale sarei quindi tentata di credere che questo sia uno degli scopi: sganciare definitivamente il Mezzogiorno dall'Italia. Spesso ho sognato, sapendo di sognare, un'Italia ricca, bella e istruita, dal Capo di Leuca ad Udine; un'Italia piena di opportunità, a Brindisi come a Milano, che riesce a garantire cura, formazione, istruzione e sicurezza a tutti i cittadini italiani.

La maggioranza non sa che sta sognando e confondendo il sogno di una grande riforma con questa cosa chiamata "*devolution*". Se non fosse confusa avrebbe capito che il messaggio inviato dai cittadini italiani il 16 ottobre è: manderemo a casa il centro-destra che sta governando senza più maggioranza e che con le sue scelte manca di rispetto agli italiani, a coloro che lo hanno votato e a coloro che non lo voteranno più.

E' forse giunto il tempo che si incominci a capire che nessuno è padrone dell'Italia. Solo la disperazione può aver spinto la maggioranza a tale grave attacco alla democrazia; un attacco senza futuro per chi lo ha sferrato. A quattro anni dal suo insediamento questo Governo mostra ogni giorno di più l'incapacità di condurre l'Italia verso la modernizzazione e il rilancio. Per il terzo anno consecutivo la crescita economica è inferiore all'1 per cento.

Le famiglie italiane sono in forte difficoltà: non c'è prospettiva per i nostri giovani che tornano ad emigrare come negli anni Cinquanta. L'Italia non riesce a competere con il resto dell'Europa; cresce la spirale dell'illegalità e il Meridione è sempre più debole e solo. Il Governo, anziché occuparsi di come far uscire dalla crisi il nostro Paese investendo su settori trainanti dell'economia, gioca con la Costituzione.

Non si vogliono rafforzare le Regioni, non c'è una seria proposta di federalismo. Si sta cancellando ciò che già esiste: la possibilità di accedere a contributi finalizzati, atti a valorizzare il Mezzogiorno.

Nel 2001, con la riforma del Titolo V della Costituzione, si disponeva la destinazione di risorse aggiuntive e si prevedevano interventi atti a promuovere la coesione e la solidarietà sociale, rimuovendo gli squilibri economici e sociali. Fino al 2001 è stata la solidarietà una costante del legislatore; poi, con l'avvento del centro-destra, è iniziata per il Paese una parabola discendente. Con la *devolution* si giunge ad un abbandono degli interventi di perequazione, di distribuzione delle risorse

Il Sud d'Italia viene condannato al languore grazie anche ai continui tagli che derivano dalle finanziarie. Cosa pensano di questo i colleghi meridionali? Dove sono? Quali territori rappresentano? Quale scuola, quale sanità, quale agricoltura, quale società stanno progettando, per la Puglia, la Calabria, la Sicilia, il Molise, la Campania e tutto il resto del Meridione?

Questa che stiamo discutendo è l'involuzione del sistema Italia, perché si sta calpestando il principio cardine dello Stato democratico, cioè la sovranità, la tutela di tutti.

Di fronte ad un Meridione in ginocchio occorre che lo Stato unitario dia una risposta facendo un salto in avanti, non un salto nel buio. Occorre mantenere le garanzie dell'unità nazionale per non allontanare le istituzioni dal Paese, per non mandare il Sud alla deriva nell'indistinto mare Mediterraneo. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e della senatrice De Petris. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Peterlini. Ne ha facoltà.

PETERLINI (*Aut*). Signor Presidente, onorevole signor Ministro, onorevoli colleghi, siamo arrivati alla fase finale di un disegno che intende cambiare il quadro costituzionale del nostro Paese. La domanda d'obbligo che si deve porre in questo momento è sull'opportunità di uno stravolgimento costituzionale e dell'assetto organizzativo della Repubblica.

Il progetto è partito con la spinta propulsiva della Lega Nord per un grande obiettivo che il Gruppo per le Autonomie, che può vantare un'esperienza storica sul tema dell'autogoverno, condivide nei suoi principi.

In base alla sua storia, alla sua cultura, e soprattutto in base agli accordi internazionali, l'Alto Adige/Südtirol ed il Trentino godono di un'autonomia speciale e di una tutela delle minoranze linguistiche delle quali i rappresentanti del Governo italiano a livello internazionale giustamente esaltano la qualità ed il carattere, oltre alla capacità di risolvere i problemi di territori di confine e di minoranze etnico-linguistiche.

Spesso siamo invidiati per questa nostra autonomia, che ci ha offerto l'opportunità di gestire il bene pubblico con maggiore efficienza e con un impegno mirato delle risorse a favore dei cittadini della nostra terra. Ne è palese dimostrazione il fatto che recentemente un Comune del Veneto ha addirittura chiesto l'annessione alla Regione Trentino-Alto Adige. La chiave di questo successo però non sta solamente nell'autonomia, ma anche nella capacità di valorizzarla ed attuarla.

Vorrei ricordare in questo contesto che le Regioni a Statuto speciale in Italia sono cinque, le due grandi Isole e le tre Regioni ai confini del Nord. La più ampia autonomia costituzionalmente garantita è quella della Sicilia, perché quest'ultima è diventata Regione a Statuto speciale prima dell'entrata in vigore della Costituzione italiana e pertanto ha potuto usufruire di una specialità assai maggiore di quella del Trentino-Alto Adige/Südtirol e della Valle d'Aosta.

A dispetto del fatto che non in tutte le Regioni speciali sia riuscita la valorizzazione di questa autonomia allo stesso modo, rimane il fatto comune che la gestione autonomistica ha dato al proprio territorio frutti visibili sotto gli occhi di tutti: ospedali che funzionano, scuole a livello europeo, case popolari, lavoro, promozione dell'industria e del turismo.

Ho avuto l'onore per dieci anni di presiedere il consiglio regionale del Trentino- Alto Adige e come tale di partecipare alle riunioni dei Presidenti delle assemblee e dei consigli regionali del nostro Paese. In questo ambito è stato spesso posto il problema della disparità tra le varie Regioni con l'intento di portarle tutte allo stesso livello. Le strade per raggiungere questo obiettivo sono due; una è quella di togliere la specialità alle Regioni autonome riducendo il loro potere, impoverendo le loro competenze e portandole a livello delle Regioni ordinarie.

Non è il momento di soffermarci sulle implicazioni internazionali di questa strada, visto che ciò violerebbe accordi internazionali ai quali l'Italia ha solennemente aderito, ma vorrei evidenziare che questa soluzione darebbe luogo ad un livellamento verso il basso.

L'altra via è quella di valorizzarle tutte e di portarle, passo dopo passo, al livello delle autonomie speciali. Ed è questa la via che suggeriamo a tutti coloro che ci invidiano per il livello raggiunto dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Ed è questo il motivo per il quale - e lo ripeto - condividiamo la volontà e i nobili principi di trasformare l'Italia in uno Stato federale, in cui tutte le Regioni possono godere di una propria autonomia e gestire il bene pubblico in modo efficiente e vicino alla gente.

La Lega Nord di questi nobili principi ha fatto il proprio cavallo di battaglia ed in questo intento la sosteniamo e la ringraziamo. Tuttavia, l'impegno di trasformare l'Italia in un moderno Stato federale è stato contrastato all'interno del Governo da forze politiche che perseguono obiettivi completamente opposti.

Il disegno che nel gergo popolare si chiama "*devolution*" prevede quattro competenze che dovrebbero passare dallo Stato alla competenza esclusiva delle Regioni: l'assistenza e l'organizzazione sanitaria, l'organizzazione scolastica e la gestione degli istituti, i programmi scolastici e formativi di interesse regionale e, infine, la polizia amministrativa regionale e locale.

Sono competenze importanti, che daranno sicuramente alle Regioni la possibilità di migliorare e ampliare il proprio raggio d'azione in questi settori. Tuttavia, non comportano alcuna rivoluzione e destabilizzazione dello Stato, come qualcuno in quest'Aula ha voluto far credere. Anzi, si tratta di competenze di cui le Regioni a Statuto speciale in gran parte già godono e che sono ben delimitate e circoscritte. Sono però, soprattutto, contrappesate da una serie di misure e competenze che ampliano, in completo contrasto con l'obiettivo federalista, il potere dello Stato.

A dimostrazione di ciò, basta guardare le nuove competenze, sempre all'articolo 117, che con questa riforma vengono tolte alle Regioni e riportate nella competenza degli organi centrali dello Stato, come ad esempio la tutela della salute, che viene direttamente ad incidere e limitare la competenza sull'assistenza ed organizzazione sanitaria, la sicurezza del

lavoro, le grandi reti strategiche di trasporto e navigazione, l'ordinamento delle comunicazioni, delle professioni e dello sport, la produzione strategica e tante altre. C'è da pensare che la lista delle competenze ricondotte alla sfera dello Stato sia più lunga di quella delle nuove competenze regionali.

Ciò che maggiormente ci preoccupa è il nuovo centralismo, richiesto dalle altre forze di Governo per controbilanciare la *devolution*, richiesta e ottenuta dalla Lega Nord. Ne sono palese dimostrazione, oltre alle competenze ricondotte alla sfera dello Stato, la figura centrale del cosiddetto Primo Ministro, nonché il potere del Governo di impugnare tutte le leggi regionali davanti al Parlamento in seduta comune, che può annullare le relative leggi o disposizioni.

Per quanto riguarda il primo aspetto, ci preoccupa che lo strapotere affidato al Primo Ministro vada a scapito del Parlamento e della funzione di garanzia del Capo dello Stato. Nel caso di approvazione di una mozione di sfiducia del Parlamento verso il Primo Ministro (cito l'articolo 94), il Presidente della Repubblica decreta lo scioglimento della Camera dei deputati ed indice le elezioni. Lo stesso si verifica nel caso in cui la mozione di sfiducia sia stata respinta, ma con il voto determinante di deputati non appartenenti alla maggioranza espressa dalle elezioni.

Questo cosa significa? Significa, in parole povere, che il Parlamento ogni qualvolta non condivida le impostazioni date dal Primo ministro debba accettare la drammatica conseguenza dello scioglimento e di nuove elezioni. Questo significa, inoltre, diminuire la libertà d'azione del Parlamento, espressione democratica del popolo e del corpo elettorale, sottoponendola alle direttive del Primo ministro.

Apprezziamo, in questo disegno, lo sforzo di trasformare una delle due Camere in una Camera delle Regioni, che dia espressione al nuovo contesto federale costituito dalle Regioni. Ho però già lamentato in quest'Aula che ritengo storicamente sbagliato usare per questo obiettivo il Senato, che trova le sue radici nell'antichità classica romana. Nel rispetto della grande storia del nostro Paese, sarebbe stato molto più opportuno trasformare la Camera dei deputati nella Camera delle Regioni. Il Senato cosiddetto federale, infatti, non sarà l'espressione delle varie assemblee regionali, come succede in Germania, in Austria e in altri Stati effettivamente federali. Esso verrà eletto a suffragio universale diretto e pertanto verrà eletto in modo analogo alla Camera dei deputati.

L'unica connessione con le Regioni rimane il fatto che le elezioni del Senato avverranno contestualmente con l'elezione dei Consigli regionali. Non è pertanto un *Bundesrat*, secondo i modelli degli Stati nordici. Una bella copia poteva essere una rappresentanza diretta delle Regioni, un rafforzamento della già esistente Conferenza Stato-Regioni, con vere rappresentanze regionali e una vera camera delle Regioni; ma il Senato federale, come lo stiamo costruendo, sarà una brutta copia di questo modello e ne sono dimostrazione soprattutto le sue competenze, il cui nucleo centrale è costituito dalle stesse competenze attribuite alle Regioni nelle materie di competenza concorrente. In altre parole, il Senato federale è condannato a fare leggi quadro per delimitare tali competenze delle Regioni, per fissare i principi direttivi e limitare così le autonomie regionali.

Ci preoccupa, inoltre, uno strumento lasciato alla discrezionalità del Governo e del Parlamento, quello di impugnare e annullare le leggi delle Regioni per il cosiddetto interesse nazionale. Mentre nella Costituzione vigente le leggi regionali e provinciali possono essere impuginate giustamente davanti alla Corte costituzionale, ora si vorrebbe introdurre uno strumento politico, che offre alla maggioranza la possibilità di rinviare ogni legge e disposizione varata dalle assemblee regionali.

Queste sono le nostre principali obiezioni ad una riforma costituzionale che condividiamo nei suoi obiettivi, che tuttavia non si concretizzano in questa riforma. Prendiamo però atto con soddisfazione che il Governo abbia voluto rispettare gli accordi internazionali e l'assetto speciale delle Regioni autonome.

Vorrei cogliere l'occasione per ringraziare soprattutto il Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione, l'onorevole Roberto Calderoli, che qui ci sta seguendo, per la sua sensibilità verso le rivendicazioni delle Regioni a statuto speciale e verso le nostre preoccupazioni. Prendiamo atto con soddisfazione soprattutto dell'articolo 54 del disegno di legge, che prevede che «Le disposizioni di cui al Capo V della presente legge costituzionale si applicano

anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite».

Per togliere ogni dubbio interpretativo sull'ampiezza di questa clausola di salvaguardia prevista dalla Costituzione, abbiamo posto sia in quest'Aula, sia per iscritto al Governo la questione di applicabilità del nuovo articolo 45 del disegno di legge, che va a modificare l'articolo 127 della Costituzione e che introduce il ricorso alle Camere per l'annullamento delle leggi regionali. Il Ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione ci ha risposto con lettera datata 20 gennaio 2005 fornendo una chiarificazione importante, che cito testualmente.

Chiedo, signor Presidente, se possibile, di poter allegare agli atti lo scambio di lettere con il ministro Calderoli, affinché diventi parte integrativa degli atti parlamentari.

PRESIDENTE. Va bene, senatore Peterlini, consegni il testo alla Presidenza.

PETERLINI (*Aut*). Il Ministro, in risposta ad una mia nota del 15 dicembre 2004, precisa che «in base all'articolo 54 del disegno di legge costituzionale n. 2544, le modificazioni concernenti il Titolo V della Parte II della Costituzione si applicano in via transitoria, ovvero fino all'adeguamento dei rispettivi Statuti, anche alle Regioni speciali per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Il Ministro analizza poi la questione «se possa applicarsi alle Regioni speciali la modificazione dell'articolo 127 della Costituzione, introdotta dall'articolo 45 del disegno di legge costituzionale, concernente il procedimento di verifica circa il rispetto dell'interesse nazionale da parte delle leggi regionali».

Conclude, pertanto, il Ministro per le riforme istituzionali: «Ritengo di dover sottolineare come una disposizione del genere - ove riferita alle Regioni speciali in modo incondizionato e senza distinzione di materia - determinerebbe una compressione dell'autonomia già attribuita, in quanto in nessuno degli Statuti di autonomia è previsto un procedimento analogo. È dunque mia opinione che la disposizione recata dall'articolo 54 del disegno di legge costituzionale porti ad escludere l'applicabilità del procedimento relativo all'interesse nazionale alle leggi delle Regioni speciali e delle Province autonome».

Ringrazio il ministro Calderoli per la chiara interpretazione in fase preliminare della prima lettura al Senato, che ci ha portato - lo sottolineo - come rappresentanti delle minoranze linguistiche alla decisione di non presentare emendamenti al riguardo al disegno di legge, non ritenuti opportune e necessari alla luce di questa chiara interpretazione.

Ci è, inoltre, di conforto che, durante la trattazione del relativo articolo nel dibattito nell'Aula del Senato, nonostante la difficoltà di poter accettare per motivi tecnici un nostro ordine del giorno, il presidente della Commissione affari costituzionali del Senato, senatore Andrea Pastore, abbia confermato la chiara interpretazione del Ministro che abbiamo sottoposto in forma di ordine del giorno.

Cito le parole del presidente Pastore dal verbale della seduta n. 770 del 22 marzo 2005: «Credo che nessuno possa dubitare della correttezza dell'interpretazione contenuta nell'ordine del giorno. E' evidente che nessuno può sognarsi di ritenere che norme che si considerano restrittive delle autonomie regionali possano essere applicate anche al campo delle autonomie previste dagli statuti approvati con leggi costituzionali speciali e protetti da accordi internazionali, dove ci sono regimi, procedure, sistemi di controllo, di verifica e di collaborazione assolutamente diversi e fino ad oggi utilmente sperimentati.

Quindi, ritengo di poter confermare che l'interpretazione data dall'ordine del giorno è corretta, ma è corretta proprio sulla base del testo della riforma costituzionale. Laddove si dice che alle Regioni a statuto speciale si riconoscono le maggiori autonomie attribuite dalla riforma costituzionale, è ovvio e lapalissiano che si voglia dire, a contrario, che le norme restrittive non si applicano alle Regioni a Statuto speciale. Quindi, interpretazione letterale, interpretazione logica e buon senso ci portano a questa soluzione».

Ringrazio il presidente Pastore per questa chiara interpretazione, che sarà di ulteriore lume qualora qualcuno - nonostante la chiarezza - dovesse ricorrere ad una limitazione delle competenze delle Regioni e delle Province autonome, annullando le loro rispettive leggi.

Voglio, in conclusione, ricordare le parole del presidente Giulio Andreotti, che ha lanciato un monito in quest'Aula. Egli ricordava la Costituente, ricordava come i Padri della nostra

Costituzione formulavano la Costituzione italiana, trovando la mediazione sulle formule, cercando soluzioni condivise da tutti e coinvolgendo tutte le istituzioni e le università. Era una sala di pensiero e di studio.

Riteniamo che una riflessione più approfondita sarebbe utile ed opportuna. Prendiamo atto con favore che sono state rispettate le nostre istanze, ma al tempo stesso ci dispiace che sia stata persa l'occasione di trasformare il nostro Paese in una vera democrazia federale secondo i modelli più avanzati a livello europeo. (*Applausi dai Gruppi Aut, DS-U e delle senatrici De Petris e Soliani*).

PRESIDENTE. Senatore Peterlini, per quanto riguarda lo scambio di lettere cui lei ha fatto riferimento, le preciso che queste non potranno essere allegate al suo intervento, da cui si evincerà un'indicazione in merito a questa corrispondenza, ma rimarranno depositate presso la segreteria dell'Assemblea per la consultazione dei senatori.

È iscritta a parlare la senatrice De Petris. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (Verdi-Un). Signor Presidente, il disagio di chi deve intervenire in quest'Aula deserta è molto forte, una immagine che rappresenta bene la sostanza ed il processo di questa cosiddetta controriforma costituente.

Il collega Peterlini si augurava, a conclusione del suo intervento, di poter arrivare a costruire alla fine nel Paese una moderna democrazia federale. Bene, credo che il processo di riforma avvenuto, prevalentemente della II parte della nostra Costituzione, non abbia nulla a che fare con la costruzione di un moderno processo federalista.

Il federalismo di Trentin, di Cattaneo, che in questo Paese ha avuto una produzione teorica di grandissimo livello, quel federalismo che poteva anche con successo tentare, nelle spinte risorgimentali, di trovare una possibilità di costruzione di uno Stato più unito e più moderno, non ha davvero nulla a che fare con il cosiddetto processo riformatore, con questa *devolution-involution*.

Personalmente comincio ormai, se non fosse appunto per il rispetto teorico nei confronti dei teorici padri fondatori del federalismo, a provare un forte disagio all'utilizzo di questa parola. È significativo che la fase finale di questo processo di controriforma avvenga all'indomani del pronunciamento della Consulta sul cosiddetto provvedimento taglia-spese nei confronti delle Regioni e delle autonomie locali. È forse un segno del destino.

Quel pronunciamento fotografa una realtà molto diversa, quella di un centralismo nuovo e rinnovato e molto forte, che davvero non ha nulla a che vedere con l'idea di federalismo.

Ma forse siamo noi ad esserci sbagliati; in realtà, forse, la vostra idea di federalismo, a partire dai cosiddetti saggi riuniti in una baita a Lorenzago (non dimentichiamo come è iniziato tutto questo grande percorso), era esattamente legata a quella che ormai possiamo definire non *devolution* ma *involution* perché sancisce competenze esclusive nella sanità, nella scuola, nella polizia regionale e locale, e ha evidentemente a cuore non l'idea di uno sviluppo armonico, come ha il federalismo in un sistema di democrazia federale, ma solo quella di spostare e di devolvere, di dividere tra le Regioni forti e le Regioni più deboli. Smontare è forse davvero la traduzione della spinta secessionista della Lega; è questa la vera traduzione in termini di riforma costituzionale.

Tutto questo sta avvenendo con una manomissione forte, non solo della II parte della Costituzione; come noi abbiamo continuato a sostenere, ed è così, nei fatti si mettono in discussione alcuni principi fondanti della I parte della Costituzione, il patto condiviso, su cui si fonda il rapporto dei cittadini con lo Stato.

È evidente a tutti che nel momento in cui si dà potestà esclusiva alle Regioni sulla scuola e sulla sanità non si fa altro - è, da questo punto di vista, assolutamente inoppugnabile - nei fatti che confliggere con la competenza, per esempio del Parlamento, nella determinazione dei livelli essenziali di assistenza, e quindi con il perseguimento degli obiettivi indicati dagli articoli 2 e 3 della Costituzione. Si mette dunque in discussione il principio di uguaglianza. Credo che questa sia la parte che maggiormente lede la nostra Costituzione.

In tutti questi mesi di dibattito, voi avete sostenuto che la riforma del Titolo V della Costituzione ha prodotto molti problemi. Ma la risposta quale è stata? Si è cercato di eliminare questi problemi, di intervenire per modificare e per rimuovere anche quelli che si sono verificati dopo la modifica del Titolo V della Costituzione? Come sapete, ci sarebbe stata

la nostra disponibilità a migliorare questo sistema, ad introdurre i necessari aggiustamenti; invece no, in realtà di questa parte non vi siete occupati più di tanto. Avete voluto mettere mano ampiamente al sistema stesso.

Ora mi chiedo e vi chiedo se si può intervenire in modo così profondo e disarticolante sulla forma dello Stato - ripeto, sulla forma dello Stato- sui suoi organi, sul sistema dei pesi e dei contrappesi, sulla sostanza stessa della democrazia, senza alcun rapporto ed un reale collegamento con i bisogni e le esigenze dei cittadini.

Lo spirito costituente che ha caratterizzato la storia di tutti Paesi democratici, sicuramente di tutti i Paesi europei, certamente non ha mai aleggiato in quest'Aula, ma forse era ingenuo da parte nostra pensare che si potesse ricreare lo spirito ed il clima dei Padri e delle Madri costituenti che hanno dato a questo Paese una Costituzione che per noi continua ad essere una delle più avanzate a livello europeo ed internazionale.

Torno a ripetere: si può intervenire in modo così profondo e disarticolante, senza un collegamento con un clima, con una spinta nel Paese? No, tutto questo è avvenuto per un patto, per uno scambio: bisognava modificare, aggiustare, dare alla Lega quello che aveva imposto e richiesto fin dall'accordo elettorale, mitigare le sue spinte secessioniste. Anche in questi giorni stiamo vedendo come questo passaggio finale è il frutto solo e unicamente di accordi e di scambi.

Sapete perfettamente che senza quest'ultima lettura in Parlamento sulla controriforma non passerà la legge elettorale, perché appunto avete finito di "sistemare il sistema" attraverso la proposta di legge elettorale che stiamo discutendo in questo momento in 1^a Commissione. Quindi, cosa c'è di nobile, qual è lo spirito veramente riformatore in ciò che si sta consumando in questo passaggio finale? Credo che la storia della Costituzione europea, nonché l'esito di alcuni *referendum*, lo dico anche al ministro Calderoli, dovrebbe insegnarvi molte cose.

Quando si mette mano ad una riforma costituzionale, alla riscrittura di un patto senza alcun collegamento con i cittadini, questi ultimi la rimandano al mittente ed è quanto accadrà tra breve con questo disegno di controriforma, con questa *involution*, come noi la definiamo.

In questo caso, il Governo e la maggioranza si sono fatti costituenti, facendo i conti solo al proprio interno e costruendo pesi e contrappesi, non nel senso di pesi democratici tra i vari organi dello Stato, ma degli accordi giunti fino all'atto finale, che è - appunto - quello della legge elettorale. Ad ognuno il suo: ad Alleanza Nazionale avete dato il contentino dell'interesse nazionale; la Lega è la spinta a questo bel processo di controriforma costituzionale; Forza Italia ha ottenuto in cambio la riscrittura pesante dell'assetto degli organi dello Stato, soprattutto del Premierato, che rischia di comportare (ripeto, però, che il pericolo non ci sarà, perché i cittadini sapranno respingere al mittente la cosiddetta riforma costituzionale) una deriva plebiscitaria per come è stato concepito ed organizzato. Si propone, infatti, un *Premier* che tiene in ostaggio la sua maggioranza, che non viene soltanto da essa indicato, ma che è il *dominus* all'interno della sua stessa maggioranza.

Inoltre, il Senato federale è stato ridotto ad avere una sorta di competenze eventuali, neanche residuali. Non so cosa dire, poi, rispetto a quello che è stato fatto della sua composizione. Non è neanche un Senato delle Regioni perché i rappresentanti delle Regioni partecipano, ma non hanno diritto di voto.

Insomma, avete fatto un misto, che abbiamo definito transgenico, perché l'ibrido sarebbe stato un prodotto naturale, invece, avete fatto una serie di manomissioni ed anche alcune scelte dal punto di vista del profilo istituzionale assolutamente ibride.

Certamente la parte più inquietante di tutto l'impianto è rappresentato dalla messa in discussione dei principi supremi della nostra Costituzione, che - ribadisco - è il nostro patto condiviso: è il patto sociale, culturale e politico che ci lega insieme e che oggi voi volete manomettere. I cittadini, però, sono legati alla nostra Costituzione e rispediranno al mittente, con il *referendum*, questo prodotto transgenico, di *involution* e di tentativo di rottura dell'unità nazionale e del sistema Paese italiano. (*Applausi dal Gruppo DS-U e del senatore Peterlini*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Piatti. Ne ha facoltà.

PIATTI (DS-U). Signor Presidente, molti senatori intervenuti hanno già messo in evidenza i rilievi principali dell'opposizione alle modifiche costituzionali definite «*devolution*».

Essi riguardano anzitutto la supremazia e la stabilità della Costituzione, cioè il fatto che le eventuali modifiche non debbano essere alla mercé della maggioranza. Ciò non avviene in alcun Stato democratico, dove modifiche costituzionali sono avvenute (pensiamo agli Stati Uniti) sempre nella più ampia condivisione politica.

Non vogliamo eludere che da molti anni, con le Commissioni bicamerali, non sono riusciti i tentativi di aggiornare ed innovare la parte ordinamentale per adeguarla ai cambiamenti del Paese. Tale processo, però, ha messo in evidenza il fatto che tutte le forze politiche riconoscevano l'esigenza di tale adeguamento e questi orientamenti consegnavano al Parlamento l'esigenza, certo difficile, di trovare una nuova sintesi.

Questo lavoro non è stato nemmeno tentato, perché la maggioranza ha rivendicato il diritto a fare da sola. È stato ed è un errore enorme, perché in questi anni il sistema istituzionale italiano non è rimasto fermo, immobile.

Come sappiamo, infatti, gli anni Novanta hanno segnato profondi cambiamenti a Costituzione invariata: nel 1993, sotto la spinta referendaria, si è realizzata la riforma elettorale, passando dal sistema proporzionale a quello attuale, orientato in senso parlamentare maggioritario, offrendo la possibilità agli elettori di scegliere direttamente la maggioranza di Governo, senza deleghe in bianco ai partiti (e non è casuale la controriforma che viene oggi proposta).

Sempre negli anni Novanta, è stato poi profondamente cambiato il sistema delle autonomie locali, prima i Comuni e poi le Regioni, con l'elezione diretta del sindaco e del presidente della Regione, determinando un nuovo rapporto fra responsabilità tecnica e indirizzo politico e istituzionale. Sempre gli anni 1996-1997 hanno visto la nascita di nuove leggi che hanno cambiato e innovato la forma di Stato: ricordiamo tutti, le leggi Bassanini, che hanno contribuito notevolmente a determinare più responsabilità nella pubblica amministrazione, più trasparenza, distinzioni di funzioni e, soprattutto, l'avvio di un processo di grande riorganizzazione e di decentramento amministrativo per funzioni, attribuendo poteri enormi agli enti locali, in base al principio di sussidiarietà.

Dev'essere rilevato che tale processo, che aveva contribuito anche al contenimento della spesa pubblica, è stato negli ultimi anni interrotto: la maggioranza ha perseguito la logica dei tetti di spesa, che, criticati oggi dalla Consulta, sono invece la plastica affermazione dello *status quo* nella pubblica amministrazione, che richiede invece un lavoro di continua riorganizzazione capace di valorizzare nuove tecnologie e risorse umane. E non è casuale che la spesa pubblica, soprattutto quella dei Ministeri, riprenda a salire.

Faccio questi esempi per dire che è falsa la rappresentazione di un'opposizione ferma, che non vuole cambiare, tanto che la necessità di modifiche costituzionali è stata «annunciata» dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, confermata dal risultato del *referendum*. C'erano perciò tutte le condizioni per completare questo lavoro e questa transizione, sapendo però che modifiche radicali nella parte ordinamentale dovevano essere coerenti con i principi della prima parte della Costituzione. Il testo votato dalla Camera e alla nostra attenzione produce invece una rottura con il lavoro avviato negli anni precedenti.

Sulla forma di governo è stato detto che avremo un Presidente del Consiglio dotato dei poteri sia del Presidente degli Stati Uniti, sia del *Premier* britannico, che giustifica la definizione di «dittatura della maggioranza», poiché un rafforzamento dell'Esecutivo, che nessuno disconosce, e una sua maggiore stabilità dovevano convivere con un bilanciamento dei poteri di garanzia, come avviene in tutti i Paesi democratici.

Sulla forma di Stato si poteva lavorare per fare del Senato la Camera rappresentativa delle autonomie locali. Si sceglie invece una strada confusa e pericolosa, con la composizione del Senato riconducibile a personale politico che abbia avuto un'esperienza nelle istituzioni locali, che rischia di accentuare la dimensione localistica.

La suddivisione di nuove competenze alle Regioni (mi riferisco alle modifiche all'articolo 117) appare poi farragginosa, sia perché inutile, se non si dà attuazione all'autonomia finanziaria regionale e locale, sia perché i rapporti Stato-Regioni richiedono cooperazione e collaborazione e non l'illusione di una separazione rigida delle competenze, che sarà foriera di nuovi conflitti.

Volete devolvere poteri agli enti locali, alle Regioni? I contenziosi aperti con gli enti locali sulla finanziaria, i processi di neocentralismo che abbiamo sentito aperti in alcuni Ministeri, dalla scuola all'agricoltura, vanno, ci sembra, in senso opposto.

In sostanza (ho concluso, signor Presidente), una riforma-manifesto, che accontenta per un «pezzo», per una parte le forze di maggioranza. I punti ancora aperti sono evidenti: il ruolo del Senato, l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, le garanzie per le opposizioni.

Il compromesso raggiunto fra premierato incontrollato e devoluzione di attribuzioni (senza risorse finanziarie) non faranno una riforma. La riflessione che accompagnerà il *referendum*, oltre a cancellare queste norme, dovrà rimettere sui binari corretti il processo riformatore, e senza scorciatoie, anche per le opposizioni.

Il processo riformatore dovrà anzitutto considerare che una società complessa, ricca di conflitti, che sono sotto i nostri occhi, con una società civile fortemente organizzata e autonomie funzionali che arricchiscono il nostro pluralismo, non potrà essere «governata» da nessuna semplificazione autoritaria. Abbiamo visto in questi anni quali danni ha provocato il «decisionismo». La decisione e le differenze sono essenziali nella vita delle istituzioni, ma tentare di eludere la complessità delle decisioni è esercizio vano.

Qui serve la coerenza con la prima parte della Costituzione. E poi permettetemi di rilevarlo, se c'è una parola e una cultura politica centralista è quella della devoluzione che raffigura uno Stato centrale che non cambia, ma devolve, forse, qualche potere. Il contrario del federalismo che è mutamento solidale di tutti i livelli istituzionali e anche e soprattutto riorganizzazione della pubblica amministrazione. *(Applausi dal Gruppo DS-U e dei senatori De Petris e Peterlini).*

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Fasolino. Ne ha facoltà.

***FASOLINO (FI).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non sono un costituzionalista né un giurista, quindi ho seguito l'*iter* di questa importante legge dello Stato e oggi il dibattito in Aula da un osservatorio che definirei privilegiato, perché è l'osservatorio quasi dell'uomo della strada. Come l'uomo della strada vede questa legge dopo tutto quanto è stato detto contro di essa dal centro-sinistra, attraverso i mezzi di comunicazione di massa, i dibattiti istituzionali e i convegni. Una legge, come è stata dipinta, che mina l'unità nazionale, e penalizza soprattutto le Regioni deboli del Paese, ovvero le Regioni meridionali.

In questa giornata è stato anche detto - quasi come se si fosse attentato alla sacralità della Costituzione - che né il Senato né la Camera dei deputati possono mettere mano ad una modifica della Costituzione ad ogni piè sospinto, ad ogni legislatura. I colleghi del centro-sinistra hanno dimenticato che solo nel 2001 hanno approvato un testo di modifica del Titolo V della Costituzione e che dal 1963 ad oggi sono state numerosissime le modifiche della Carta costituzionale perché la Costituzione, secondo il mio parere, va intesa non come un edificio scheletrico e immobile, inamovibile nel corso degli anni, ma come un edificio che si deve coniugare alla società nella quale viene ad operare attraverso le leggi di sua emanazione.

Certamente i pilastri fondanti della Costituzione debbono rimanere inalterati; certamente i principi di dritto al lavoro, di democrazia e di libertà debbono sempre accompagnare il cammino della Costituzione, pur nelle variazioni che di volta in volta si intende suggerire. Però, è necessario che la Costituzione sia aperta alla società, alle mutevoli esigenze di essa, alle montanti richieste di cambiamento che vengono dalla popolazione. Del resto, oggi noi siamo in Europa e la Costituzione si deve adeguare ai mutamenti che la compagine europea realizza.

Volendo analizzare i punti fondamentali del discorso, partirei dal concetto di Premierato, dal concetto di Primo ministro.

Il centro-sinistra si è accanito contro questa visione del Primo Ministro, legato indissolubilmente al mandato elettorale, con una maggioranza che deve costantemente rapportarsi a tale mandato e che non può essere impinguata dal trasformismo, dai transfughi, che sono la negazione della democrazia.

Quindi, un principio altissimo, secondo cui il popolo è costantemente sovrano e rappresentato da un Parlamento coevo con l'impostazione politica che lo ha generato e non

con il Parlamento dei trasformisti che, fin dall'altro secolo e nel corso di tutto il secolo appena passato, tanto male hanno fatto al nostro Paese. Gli eletti nel Mezzogiorno d'Italia venivano infatti sistematicamente adescati dalle potenze industriali e finivano per portare avanti una politica contraria agli interessi della loro terra. Quindi, un Premierato forte, come si addice ad una democrazia moderna.

L'altro punto di attacco è il ruolo, la funzione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Cari colleghi, è possibile che ancora oggi si pensi che un bicameralismo perfetto sia in grado di risolvere i mali del nostro Paese e di essere strumento per adeguarsi in maniera funzionale e rapida ai bisogni che la società esprime?

Per l'esperienza che ho potuto fare nel corso di questa mia prima legislatura, ho notato che molte leggi hanno vissuto un *iter* particolarmente estenuante, con continui passaggi da un ramo all'altro del Parlamento. È possibile accettare che uno Stato moderno, che deve dare risposte rapide ed efficaci, corrisponda ai bisogni della società con tale lentezza?

Quindi, è stato giusto portare avanti la separazione delle funzioni, tra l'altro, restituendo al Senato la sua primigenia funzione di Camera delle Regioni che, fino ad oggi, si era consumata soltanto attraverso il meccanismo elettorale in base al quale i senatori venivano eletti nella circoscrizione regionale di appartenenza.

Oggi il Senato diventa protagonista di un rapporto con la parte più dinamica, attiva e propositiva del Paese: le Regioni. Nessuno può infatti negare che le Regioni hanno soppiantato molti degli apparati statali antichi, producendo contestualmente un'attività sia legislativa, nell'ambito di competenza, sia deliberativa, che oggi è da considerare preminente nel Paese. Resta il fatto che una tipologia di Regione come quella attuale resta disancorata dal livello centrale. La si può considerare una Regione funzionante e corrispondente agli interessi generali?

Amici della sinistra, anche se molto brevemente, vi voglio raccontare la storia di Napoli e della Regione Campania. È una Regione in cui l'assistenzialismo e la desuetudine dai concetti giusti e basilari di etica politica, il ricorso sistematico alle convenzioni, sia da parte delle strutture commissariali, sia da parte della giunta regionale, è stato costantemente seguito, una Regione che praticamente esercita un regime di assistenza sanitaria rispetto al quale non c'è spazio per i poli di eccellenza ma solo per una miriade, una moltiplicazione di strutture sanitarie uguali a se stesse, ripetitive nell'ambito dello stesso territorio, che hanno notevolmente appesantito il discorso sanitario a livello regionale. Ebbene, lo Stato come si pone rispetto a questo spreco? Pagando a piè di lista le esuberanze della Regione Campania.

Noi invece immaginiamo una Regione nella quale le azioni regionali siano in continuo e stretto contatto con quelle di una Camera nazionale, come appunto il Senato, che ne possa ammortizzare o ammorbidire gli effetti, che possa dare e realizzare certi indirizzi.

Quindi, paradossalmente, è una tipologia di Regione come quella oggi esistente, svincolata da ogni rapporto con lo Stato, che concreta una fattispecie amministrativa e legislativa eccentrica e fuorviante mentre quella che noi immaginiamo, legata al Senato delle Regioni, rappresenta un modo attraverso il quale un organismo periferico si può mettere in simbiosi con quelli centrali dello Stato.

Sempre riguardo al Senato e alla Camera dei deputati: se ne parla poco, ma noi abbiamo per la prima volta proposto, dopo tanti anni, una riduzione del numero dei deputati e dei senatori. E non è questo un meccanismo virtuoso?

E sempre a proposito del Senato e quindi delle Regioni, vorrei chiedere ai rappresentanti del centro-sinistra: oggi, l'organizzazione sanitaria chi la fa? Il Ministro della salute o l'Assessore regionale alla sanità? E perché il Ministro si chiama "Ministro della salute"? Perché, dopo la vostra riforma, nel 2001, quando il Governo Berlusconi si è insediato, non c'era la possibilità di avere il Ministero della sanità, tant'è vero che il Governo si è dovuto inventare con un decreto l'istituzione del Ministero della salute. L'organizzazione sanitaria autonoma delle Regioni, quindi, è una scoperta fatta dal centro-sinistra nel disegno di legge, poi diventato legge di modifica del Titolo V della Costituzione, approvato nel 2001.

Ma non ci doliamo di questo. Riteniamo che sia la Regione a dover organizzare il proprio lavoro e il proprio sistema; però, riteniamo anche che finalmente lo Stato non debba più pagare a piè di lista le esuberanze della Regione; riteniamo anche che ci siano delle responsabilità e, personalmente, ritengo che gli amministratori regionali che si rendano artefici di dissesti debbano essere immediatamente rimossi, e che, se e quando lo Stato

interviene attraverso la salvaguardia del cosiddetto interesse nazionale, lo debba fare marcando chiaramente le responsabilità personali e dell'istituto regionale.

Avviandomi alla conclusione desidero anche dire: vedete, è questa la Regione che non si innesta nel tessuto democratico del Paese; la Regione nostra, invece, dialoga con il livello nazionale. E sempre a proposito del livello nazionale, come mai nel vostro disegno di legge l'interesse nazionale non era previsto? Come mai abbiamo dovuto prevederlo noi? Come mai siamo arrivati al punto in cui è questa legge nostra, che voi dichiarate e denunziate come destrutturante degli interessi nazionali, quella che sta ripristinando l'interesse nazionale?

Ma scusate, l'organizzazione scolastica a chi appartiene, oggi che la legge di modifica della Costituzione che stiamo portando avanti non c'è? A chi è affidata? È affidata alle Regioni per mano della vostra stessa legge. E perché allora andate nelle piazze a dire che vogliamo che l'assistenza scolastica si regionalizzi per depauperare la Campania, le Puglie, la Calabria, la Sicilia, il Mezzogiorno? Perché questa finzione, che continua a livello popolare e si perpetua anche nelle nostre Aule, nelle Aule del Senato e della Camera dei deputati?

E così, di polizia amministrativa regionale non siamo stati noi i primi a parlarne! Ve l'ho detto: ho riguardato questo aspetto con gli occhi dell'uomo della strada. All'inizio ero preoccupato, anch'io, come uomo del Mezzogiorno.

Ero preoccupato perché potevo ritenere che ci fosse un *vulnus* in atto nei confronti della mia Regione, la Campania, ma guardando bene la vostra riforma costituzionale del 2001, mi rendo conto che gli interessi della Regione Campania vengono difesi da questa riforma e non dalla vostra. Del resto, nell'interesse nazionale, la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali è stata una conquista di questa maggioranza.

Diamo atto alla Lega di aver voluto portare il discorso fino in fondo, però vogliamo anche dare atto agli altri *partner* della Casa delle Libertà, Alleanza Nazionale e Forza Italia, di aver irrobustito e migliorato il disegno di legge in esame e di aver voluto condividere fino in fondo il cammino di una legge che reputo la più importante della legislatura, che la caratterizza. Per noi questa riforma è il banco di prova di una maggioranza che non solo realizza i propri programmi, ma pone le basi per una riedizione di un Governo di centro-destra dopo le elezioni del 2006. (*Applausi dal Gruppo FI. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caddeo. Ne ha facoltà.

CADDEO (DS-U). Signor Presidente, onorevoli colleghi, avremo quindi una nuova Costituzione. Con un voto a maggioranza si delineano gli assetti futuri dell'Italia, i suoi valori fondamentali, le finalità da perseguire. Ma l'analisi sottesa della realtà nazionale è fondata? Le soluzioni prospettate rispondono alle esigenze di sviluppo di uno dei Paesi più industrializzati del mondo?

Il Paese è in crisi, invecchia. Non conosce per ora gli incendi delle *banlieue* francesi né i frutti avvelenati del multiculturalismo inglese, ma la mobilità sociale è bloccata. Impoverisce il ceto medio e va in frantumi la coesione sociale. Il tutto è ingigantito dai rischi crescenti di declino.

A questi problemi date una risposta autoritaria, destrutturante degli assetti istituzionali, sociali e della stessa identità nazionale. A capo di tutto mettete un Presidente del consiglio titolare di poteri esorbitanti, capace di soggiogare la Camera politica, costretta a dare a comando una fiducia sotto il ricatto dello scioglimento.

Il potere legislativo perde così la sua autonomia, una delle prime conquiste del costituzionalismo, la divisione tra potere esecutivo e potere legislativo subisce una profonda lesione.

La regolamentazione dei rapporti tra i due poteri regredirà a forme premoderne, senza escludere l'azzardo delle congiure di piccoli gruppi interni alla maggioranza.

Al Senato viene assegnato un ruolo marginale. Avrà competenze di iniziativa legislativa sull'operato delle Regioni, ma se si ostinerà a fare di testa sua, vedrà il capo del Governo sottrargli gli argomenti in discussione per affidarli all'ubbidiente approvazione della Camera.

La ripartizione del potere di iniziativa legislativa tra Camera e Senato appare la più illogica, casuale, e foriera di conflitti. I contrasti all'interno del potere legislativo, quelli sempre più

acuti tra Regioni e Stato centrale, faranno dell'Italia il luogo della divisione, della lentezza delle decisioni, terra di conquista delle realtà più dinamiche dell'economia mondiale.

Voi costruite un'Italia autoritaria ma fragile, figlia di una classe dirigente debole, che rinuncerà a competere sullo scenario mondiale. Dal declino dell'Italia si può uscire, invece, percorrendo un'altra strada con uno sforzo convergente di tutte le forze vive, capace di produrre unità d'intenti. Questa è infatti la premessa per rientrare dal colossale debito pubblico e per promuovere intense e durature politiche di accumulazione d'innovazione, di nuove conoscenze, di moderne infrastrutture materiali ed immateriali.

Se si avesse una simile ambizione, si dovrebbe costruire una Repubblica ben strutturata, forte del consenso, della partecipazione della realtà territoriale e di un'equilibrata coesione sociale.

La nuova Carta fondamentale non risponde però a questi obiettivi, mira soprattutto ad approfondire la devoluzione di poteri e di risorse finanziarie verso le realtà più ricche del Paese, in mano cioè a coalizioni distributive regionali che non vedono, né possono inquadrare la missione di guidare la Nazione nel mare in tempesta della competizione globale.

Una classe dirigente di corte vedute, frutto della giustapposizione di localismi, partorisce una Carta ingiallita prima ancora di inverdire; e ciò avviene soprattutto perché vuole approfondire oltre ogni misura la divisione, già irrazionale di per sé, tra competenze esclusive statali e regionali contenute nell'articolo 117.

Proseguite su una strada indicata come sbagliata dalla Corte costituzionale, la quale ha affermato che tale divisione non può esistere, che molte di quelle competenze sono e devono essere considerate concorrenti, cioè sotto la responsabilità della collaborazione tra lo Stato e le Regioni.

È la stessa impostazione ribadita dall'Unione Europea che imposta una concezione concorrente ancora più larga, che traccia la strada della collaborazione tra i livelli istituzionali per garantire il buon esito dell'intervento pubblico e soprattutto dell'attuazione dei diritti delle persone.

Ma perché questo incaponimento cieco e distruttivo? Per approfondire l'utilizzo dell'articolo 119, del sistema di finanziamento delle competenze regionali, delle politiche pubbliche, dello Stato sociale con la sola capacità fiscale dei territori regionali. L'intervento della perequazione risulta in effetti solo eventuale, affidato a leggi ordinarie esposte a mutevoli rapporti di forza. L'Italia diventerà così l'Eden dell'ingiustizia, della diseguaglianza, sempre più esposta però all'esplosione di virulenti conflitti su base territoriale, sociale, alla destabilizzazione e a rischi crescenti di declino.

A presidio di questa costruzione c'è l'autoritarismo, un Senato privo di poteri reali, ma capace di formidabili pressioni per politiche disgregatrici. Qualche giorno fa un attento osservatore politico segnalava come il Senato, con il premio di maggioranza regionale della nuova legge elettorale, rischia di avere una maggioranza fragilissima ma condizionata da poche Regioni. Avete respinto l'idea di Senato federale paritetico ed ora chi è più forte e più ricco presenta il conto.

Questa stortura esalterà una caratteristica insita negli assetti economici del Paese e prodotta negli ultimi lustri. Per reggere alla concorrenza indotta dalla mondializzazione dell'economia le imprese hanno ristrutturato la loro organizzazione, hanno anche delocalizzato produzioni, ma hanno accentrato i loro servizi finanziari, legali e fiscali. Ciò è avvenuto nell'industria, nella distribuzione commerciale, nei servizi finanziari nella comunicazione.

La conseguenza è che la raccolta fiscale imposta sulla ricchezza prodotta diffusamente sul territorio nazionale viene versata al centro, a Roma o a Milano, città che possono così vantare una capacità fiscale sovradimensionata. In questo modo, saranno troppi gli italiani che parteciperanno alla produzione della ricchezza nazionale ma rischieranno l'esclusione dai benefici dello Stato sociale. Detto in altro modo, saranno uguali nella contribuzione, nell'assolvimento dei doveri, ma avranno diritti dimezzati; pagheranno la stessa aliquota d'imposta ma riceveranno la metà dei servizi pubblici.

La vostra architettura costituzionale è rigida, prescinde dallo sviluppo delle forze produttive, ignora la forza dirompente dei processi storici. Può durare un'architettura costruita con mattoni impastati con una furbizia di così bassa lega? Non è forse una miopia dalle conseguenze devastanti?

La Penisola sarà affollata da chi partecipa alla vita nazionale producendo opere d'ingegno, da chi si sacrifica in armi per la Patria, da chi ospita in casa esercitazioni militari per la difesa comune, ma avrà diritti labili perché non è domiciliato dove le imprese hanno sede legale.

Una Costituzione di tal genere è come una foglia morta, esposta a tutti i venti, l'Italia soffrirà per questo. La Costituzione doveva essere rinnovata ed adeguata ad un mondo profondamente cambiato, ad un'Italia protagonista della costruzione dell'Europa, proiettata verso l'economia della conoscenza, verso una società più evoluta e più giusta.

Di tutto questo il Parlamento tornerà a discutere, dopo che il popolo avrà potuto prendere la parola, dopo aver cancellato con il *referendum* questa vostra costruzione. Allora potremo tutti assieme scrivere una nuova Carta costituzionale che innovi coraggiosamente, ma che rispetti i valori che la Resistenza antifascista pose a base della rinascita della nazione: la libertà democratica, l'uguaglianza e la giustizia. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Basso. Ne ha facoltà.

BASSO (*DS-U*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, "ricatto costituzionale": penso sarà questa da oggi l'espressione che sarà usata per ricordare il modo con il quale si è arrivati alla nuova Costituzione.

Subito dopo la liberazione dell'Italia, uomini liberi e coraggiosi, uomini con il senso dello Stato e delle istituzioni, uomini che avevano a cuore le sorti del proprio Paese, pur appartenendo ad ideologie diverse, ebbero la forza e la capacità di arrivare ad un compromesso costituzionale, frutto dell'incontro delle grandi culture popolari del Ventesimo secolo. Non il ricatto, quindi, ma il compromesso, non lo scontro, ma l'incontro.

Altri tempi! Vien da dire che, oggi, rispetto ad allora, altro sia il personale politico ed altro il modo di concepire la stessa politica. Noi sappiamo che il Presidente del Consiglio è l'ispiratore della pratica dei ricatti; ed è sempre il Presidente del Consiglio ad approfittare del fatto che in quest'Aula e in quella di Montecitorio muovono tante figure di politici che antepongono la propria rielezione a parlamentari agli interessi dell'Italia.

Passerà così un'ampia modifica della Costituzione, passerà in questo modo e per queste ragioni la legge finanziaria 2006, così come in passato sono state approvate ingloriose leggi *ad personam*.

Nei mesi scorsi è stata varata la controriforma dell'informazione, la controriforma della scuola e della università, la controriforma della giustizia; sono stati demoliti importanti diritti in tema di lavoro, previdenza e sanità.

Passerà, ne sono certo, la riforma elettorale; probabilmente passerà anche la riforma della *par condicio*, entrambe proposte che toccano il punto nevralgico delle regole del rinnovo della rappresentanza politica.

Passerà questo disegno di legge che vuole riformare la Costituzione, passerà perché se così non dovesse essere molti parlamentari dell'attuale maggioranza non verrebbero più ricandidati. Tutti in attesa della riconferma, allora, pronti a rischiare, in futuro, un pulsante a comando!

Il ricatto è forte, fortissimo, efficace soprattutto nell'era in cui le decisioni, in alcuni casi, vengono prese non da partiti democraticamente organizzati, ma dal Capo; partiti senza storia e senza radici, o dalla storia inenarrabile. Alludo a quelli che sono riusciti a fare incardinare in quest'Aula un provvedimento, quello del riconoscimento dello *status* di belligeranti ai repubblicani di Salò, che di fondamento storico non ha nulla, ma che rappresenta soltanto una metastasi revisionistica.

Alludo anche a quelli che fino a ieri hanno apertamente predicato la secessione, quelli del rito dell'ampolla, sprezzanti e violenti nei confronti degli immigrati, quelli che hanno sequestrato persino canti e colori, quelli che si fanno imprenditori di un razzismo possibile. Portatori anche di un razzismo culturale, figlio di una difesa piuttosto egoistica della propria subcultura che, nel contempo, è anche rifiuto di culture, valori e stili di vita altrui, con il risultato di fomentare odi, scontri di civiltà, guerre di religione.

Alludo anche a quelli che in quest'Aula hanno platealmente mandato a quel paese il presidente emerito della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro del quale conosciamo virtù, rettitudine e intelligenza.

E' vero, oppure no, signor Presidente del Consiglio? In quella occasione ci è uscito naturale un grido, incontrollato, forte, al suo indirizzo; abbiamo gridato: vergogna! Rispetti chi ha egregiamente servito la Repubblica, chi ha trasmesso e trasmette valori morali alti, chi da protagonista ha contribuito a dare all'Italia la prima Costituzione democratica. Non mi è parso, non ci è parso, però di cogliere nel Presidente del Consiglio alcun pentimento.

Eppure si sa, il senso della vergogna è sempre stato il segno dell'esistenza del sentimento morale. Mai come oggi l'Italia ha bisogno di essere governata da gente seria ed eticamente responsabile. Mi fermo qui con le allusioni. A questo punto mi corre l'obbligo di ricordare che con questa revisione costituzionale si stanno modificando più di cinquanta articoli. Della II Parte del testo approvato nel 1947 resterà ben poco; la stessa I Parte sarà inficiata nella sostanza.

È una riforma che modifica la forma di Stato, definisce la nuova forma di Governo, cambia la struttura del Parlamento, modifica i rapporti tra Stato e Regioni, cambia i poteri e le funzioni degli organi di garanzia. E' una riforma che sarà votata da una maggioranza tenuta sotto scacco, o meglio sotto ricatto, da un solo partito, per di più minoritariamente radicato in una piccola parte del territorio nazionale: il partito della Lega Nord.

In Veneto la Lega Nord partecipa in modo importante al Governo regionale: era ed è della Lega il Presidente del Consiglio regionale, è della Lega il vice presidente della Giunta. Il triste primato di questi, soltanto a parole, campioni di federalismo è quello di non aver varato nel Veneto nemmeno il nuovo Statuto regionale. Hanno lavorato, si fa per dire, in modo inconcludente per cinque anni, senza approvare alcunché, perdendo l'occasione importante di rafforzare l'impianto federalista in una Regione, la mia, che soffre il confine con due Regioni a statuto speciale, perdendo quindi le opportunità che, con il varo dello Statuto, la riforma costituzionale del 2001 poteva consentire.

Viene spontanea una domanda: si crede o non si crede al federalismo? Non sarà invece che questa cosiddetta *devolution*, orrendo termine preso in prestito dall'esperienza britannica (ma che con quel modello, si sa, non c'entra niente, perché fa violenza ai contenuti federali, solidaristici e redistributivi della nostra Costituzione), dovrà essere usata solo per la gestione della prossima campagna elettorale? Io credo che sarà proprio così. Si venderà lo *spot* della *devolution*, condito magari con le riproposizioni di "padroni a casa nostra" e di "Roma ladrona". Il problema è di andare alla campagna elettorale spostando il tiro dal poco che si è fatto in questi ultimi cinque anni all'illusione dell'autogoverno.

Il problema è farsi giudicare non per quello che si è fatto, ma per quello che si vorrebbe fare. Il "case per tutti" di Berlusconi, *spot* lanciato proprio in questi giorni, cos'è se non un vacuo impegno per il futuro? L'importante è far dimenticare il suo "contratto" con gli italiani. E poi, a voi, colleghi della maggioranza, non interessa se la riforma costituzionale cadrà prima del traguardo finale. Penso che anche voi siate convinti che con il *referendum* il popolo italiano spazzerà via quanto vi accingete ad approvare.

Perché, pur potendo, non avete votato prima questa riforma? Perché avete proceduto così lentamente? La verità è che per voi diventava fondamentale evitare una bruciante sconfitta prima delle elezioni politiche della primavera 2006. La verità è che voterete questa legge perché, diversamente, la Lega sarebbe uscita dalla maggioranza, provocando la crisi di Governo.

Ecco perché - lo affermo nuovamente - questa revisione costituzionale discende dal ricatto politico. In cambio la Lega approverà altre leggi, Alleanza Nazionale chiederà l'approvazione di altre ancora: un *do ut des* continuo su tutto, Costituzione compresa, che diventa in questo caso oggetto di scambio.

C'è di che preoccuparsi: l'Italia è in pasto ai ricatti. Questa non è la riforma del codice della strada, ma la riforma della Carta costituzionale. Cito le parole del Presidente della Repubblica: "Certo che può essere modificata, ma avendo ben presente che nel suo impianto generale essa ha dimostrato una straordinaria vitalità, che suscita rispetto e ammirazione (...). Essa ha costituito presidio della comunità nazionale, tratto distintivo della nostra identità moderna".

E allora la prima obiezione riguarda il modo con il quale si è voluto procedere. In questi casi il metodo è anche sostanza. Si sa come si sia escluso da subito l'obiettivo di una riforma *bipartisan*, realizzata a prescindere dalle maggioranze e dalle convenienze politiche del momento.

Vi assicuro, voi lo sapete, che anche nell'attuale opposizione c'era la consapevolezza che qualche modifica doveva essere apportata, anche perché la riforma del 2001, votata a stretta maggioranza dal centro-sinistra, si era limitata a recepire quelle proposte di modifica che avevano trovato largo consenso nell'Assemblea bicamerale.

Una riforma costituzionale non va mai attuata a colpi di maggioranza. Chi detiene la maggioranza parlamentare deve avere la capacità di coinvolgere le opposizioni; deve respingere le contingenze che determinano i vincoli di opportunità politica; deve adoperarsi affinché al centro di qualsiasi legge ci sia il bene comune.

Forse tra i problemi aperti dalla riforma elettorale del 2001 rimaneva quello di rendere più coerente la Costituzione con un sistema elettorale che consentisse agli elettori di decidere direttamente il Governo del Paese. Anche da questo punto di vista, con la riforma elettorale che vi accingete a votare, e che reintroduce il sistema proporzionale, andate in una direzione esattamente opposta, assolutamente contraddittoria con la vostra riforma costituzionale.

Rimane aperto anche il problema di rendere più flessibile la ripartizione per materie tra Stato e Regioni, individuando nel Senato federale una importante sede parlamentare di cooperazione.

A questo proposito avete introdotto solo confusione: da un lato il testo di riforma allude a competenze regionali esclusive (scuola, sanità e polizia locale); nel contempo, dall'altro, si afferma che sulle stesse materie c'è una competenza statale. C'è, credetemi, da augurare buon lavoro alla Corte costituzionale sulla quale si scaricheranno fior di conflitti.

Lo stesso Senato, più che federale, appare come una controparte di Governo e Camera dei deputati. Il processo di riforma istituzionale varato agli inizi del 2001 prevedeva oltre all'autonomia finanziaria un ampliamento delle funzioni degli enti cosiddetti sub-statali; l'attuazione di queste norme non ha mai avuto luogo, né sono stati emanati i decreti delegati previsti, costringendo così la finanza locale alla frammentarietà e alla contraddittorietà e affidandola, essenzialmente, alle leggi finanziarie che, come nel caso di quella di quest'anno, accentuano le restrizioni e riducono i margini di manovra degli enti locali nonché la loro stessa autonomia. Mai visto, credetemi, un Governo così centralista!

Avete tentato anche le mediazioni al vostro interno, con il risultato di produrre marmellata, perché opposte erano le aspettative. Avete partorito una riforma sulla base della quale il Presidente del Consiglio è onnipotente verso la Camera dei deputati, ma impotente verso il Senato.

Sul Capo dello Stato si abatterà una riduzione di poteri e una limitazione del suo ruolo. Lo stesso discorso vale per la Corte costituzionale, schiacciata da competenze improprie e colpita nella sua composizione. Espedienti furbeschi pesano come macigni sulle istituzioni di garanzia.

Nel contempo, aumentano i poteri del Presidente del Consiglio, cosa che non ci vede contrari in linea di principio, ma che ci costringe ad esserlo perché manca qualsiasi contrappeso a questi poteri: non lo sono né la Camera dei deputati, né il Presidente della Repubblica, né il Senato federale.

Male, molto male, onorevoli colleghi! Non c'era modo peggiore per voi, colleghi della maggioranza, di chiudere questa legislatura.

Sappiate che ad aprile ci penserà il popolo italiano a porre termine ad una vera e propria emergenza e a ridare onore e dignità al Parlamento e al nostro Paese. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e del senatore Michelini).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Gaglione. Ne ha facoltà.

GAGLIONE *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, onorevoli senatori, la codificazione del diritto in Italia si è posta, sin dai tempi del nostro Risorgimento, traguardi avanzati ed elevatissimi. Ha sempre operato secondo una nobile linea di continuità con il passato, impostando ogni innovazione sul completamento ed il perfezionamento dei principali istituti sui quali l'apparato statale italiano si è fondato nel tempo.

Dall'unificazione legislativa alla Costituzione repubblicana, il diritto italiano è maturato nella solennità e nella solidità della tradizione liberale, riuscendo nel grande intento di costruire

leggi che fossero al tempo stesso conquiste immediate per la società civile e grandi scommesse per le generazioni future.

La Costituzione repubblicana, che la maggioranza purtroppo si appresta a modificare, ha rappresentato la sintesi storica più alta, in continuità con le più avanzate e consapevoli spinte innovatrici del cattolicesimo, del marxismo e del liberalismo.

Questo Governo, oggi, con le modifiche costituzionali, ma più in generale con la pesante caratterizzazione politica e personalistica di quasi tutte le leggi che promuove, rappresenta un momento di rottura storica senza precedenti con la tradizionale civiltà giuridica italiana.

La *devolution* non è altro che la distruzione dei presupposti fondamentali su cui poggia lo Stato unitario. Con il paravento di un falso e sbalestrato federalismo, ci si appresta a trasferire alle Regioni importanti poteri in materia di sanità, istruzione e, addirittura, polizia.

Un drammatico passo indietro, una frammentazione disordinata, che non farà altro che accentuare il divario, ancora evidente, fra il Mezzogiorno e il Nord Italia.

Questo Governo passerà alla storia per avere interrotto il lungo e faticoso percorso della nostra più alta tradizione, perché questa riforma è il frutto dei particolarismi e dei ricatti che tengono insieme la compagine politica che lo sostiene. Il centro-destra stravolge il testo costituzionale del 1948, denso di significati storici e di ideali irrinunciabili e universali, pagati con il sacrificio dei nostri Padri, con l'unico intento di tenere maldestramente coesa la maggioranza.

Con la *devolution* si cambiano in modo radicale i rapporti che storicamente si sono determinati tra lo Stato centrale e le Regioni e tra le stesse Regioni e i cittadini italiani, solo per pagare il tributo alla Lega Nord.

Con questa riforma la Lega porta all'incasso un credito maturato in questi anni nei confronti dei suoi alleati. Con l'appoggio del partito di Bossi, sono stati inferti colpi mortali ai principi della generalità e dell'astrattezza delle norme (presupposti fondamentali a cui devono ispirarsi le leggi di un Governo democratico).

Purtroppo, gli innumerevoli provvedimenti, approvati in questa legislatura per favorire Berlusconi ed i suoi amici non rispettano neppure lontanamente questi requisiti minimi, perché sono stati adottati avendo a riferimento fatti e persone ben individuabili.

Contro ogni senso dello Stato e delle istituzioni, e a danno di tutti gli italiani, i partiti della maggioranza hanno tenuto fede ad uno scellerato patto di scambio, un pericoloso *do ut des* con il quale si soddisfano le esigenze particolari di chi sostiene il Governo.

Oggi il futuro dell'Italia è sempre più incerto e precario, l'economia è ai minimi storici e la stragrande maggioranza degli italiani fa fatica ad arrivare a fine mese, ma per il centro-destra queste non sono questioni prioritarie e importanti quanto la *devolution*.

Noi parlamentari dell'opposizione ci battiamo oggi contro questa riforma costituzionale e continueremo a batterci anche dopo la sua approvazione: l'unità d'Italia e la sua identità nazionale sono valori comuni a tutti i rappresentanti del popolo italiano e dovrebbero essere il collante delle differenti visioni politiche che legittimamente si confrontano nella vita nel nostro Paese.

Con la *devolution*, inevitabilmente, si colpiscono gravemente quei valori che accomunano e si alimentano, invece, i particolarismi, l'egoismo e le ragioni dei più forti. Si realizza, cioè, una frammentazione del sistema di tutela dei fondamentali ed essenziali diritti dei cittadini, a danno delle Regioni più disagiate e meno competitive.

Se passerà questa riforma costituzionale, su questioni in materia di sanità, scuola e sicurezza le Regioni potranno legiferare in piena autonomia e conseguentemente - in quelle più ricche - saranno offerti ai cittadini migliori opportunità, mentre in quelle più povere aumenteranno gli svantaggi e si approfondirà ancora di più la frattura storica esistente tra Nord e Sud.

La devoluzione nel sistema sanitario produrrà nuovi assetti al nostro Sistema sanitario nazionale, se non addirittura il suo superamento attraverso lo sviluppo di possibili forme di concorrenza fiscale, dannose per lo sviluppo economico del nostro Paese.

Nell'ordinamento scolastico la riforma frantumerà l'unità culturale del Paese e l'istruzione sarà al servizio degli interessi delle maggioranze regionali. Ed è davvero avvilente pensare che mentre la prospettiva che l'Italia ha davanti è quella di contribuire a costruire l'armonizzazione e l'unità delle culture e dei saperi europei, con la riforma di Bossi si sceglie invece di frantumare l'identità nazionale della scuola in uno spezzatino di tanti minisistemi

regionali con programmi di studio e perfino con contratti e retribuzioni degli operatori scolastici differenziati.

In materia di sicurezza, poi, sarà difficile immaginare un arcipelago di polizie locali al servizio dei governatori di turno. Le istituzioni che vigilano sulla sicurezza dei cittadini nel nostro Paese - Carabinieri, Polizia e Guardia di finanza - hanno bisogno di essere potenziate. C'è bisogno di stanziare maggiori risorse per ripagarli dei sacrifici che fanno quotidianamente, ma certamente non c'è alcun bisogno di altri corpi, magari con il fazzoletto verde per compiacere qualcuno.

Per non parlare del più grande pericolo di deformazione dei connotati della nostra democrazia insito nella riforma come conseguenza dell'attribuzione al Primo ministro di un controllo sostanziale e quindi su tutte le scelte decisive per le sorti del Paese e per la regolamentazione dei diritti fondamentali dei cittadini. Se la riforma passerà ci troveremo di fronte ad una inammissibile modificazione del ruolo del Parlamento e dello stesso principio della divisione dei poteri che è il cardine di ogni moderno stato costituzionale.

Una riforma che cambia la struttura del Parlamento, rendendo farraginoso e difficile la produzione legislativa; che modifica la forma del governo rafforzando il potere dell'Esecutivo e del Primo ministro, che attribuisce al *Premier* il potere di promuovere l'attività dei Ministri e di nominarli e di revocarli a sua piacimento.

Di fronte a tanto, noi parlamentari siamo chiamati a vigilare sulla progressiva riduzione degli spazi di libertà: la Costituzione italiana è l'affermazione solenne della solidarietà sociale, della solidarietà umana, della sorte comune di un'intera popolazione. La peggiore offesa che si possa materializzare verso il nostro testo costituzionale è l'indifferenza verso i valori che lo hanno animato e verso le speranze che esso ha dato al nostro Paese. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Flammia. Ne ha facoltà.

FLAMMIA (*DS-U*). Onestamente, signor Presidente, non credo di poter aggiungere argomenti nuovi ai tanti già egregiamente illustrati dai colleghi che mi hanno preceduto nella seduta odierna e nei dibattiti delle precedenti sessioni che hanno accompagnato questo provvedimento.

Sento comunque il bisogno di parlare sull'argomento e lo faccio, non so se per lasciare una testimonianza agli atti, se per recitare un atto di dolore rispetto a tutta una vita trascorsa nella scuola a insegnare la storia del nostro Paese e il rispetto dell'identità nazionale o per invocare il Padre Eterno perché perdoni coloro che non sanno quello che fanno, nel senso che sembrano non avere i fondamenti per capire il danno che stanno facendo all'unità, all'identità, alla convivenza civile del nostro Paese.

Dopo aver ascoltato le elucubrazioni degli esponenti della maggioranza, a cominciare dai senatori D'Onofrio e Nania, invero non so nemmeno se sia il caso di rivolgersi a chi non vuole e forse non è in grado di recepire alcun ragionamento.

Basta guardare agli scanni vuoti per avere chiara la percezione della situazione paradossale ed allucinante nella quale ci troviamo. Qui si sta cambiando la Costituzione e non una legge qualsiasi.

Rispetto a questa totale chiusura e prepotenza da parte della maggioranza mi domando se non sia più realistica la situazione che ho vissuto da professore allorché il suono insistente di una campana sollecitava inutilmente un gruppo di ragazzini assennati ad uscire dal letargo e ad ascoltare le parole dell'insegnante.

Riandando con la mente a ciò che è accaduto a conclusione delle precedenti sessioni di lavoro sul tema e alle goliardate che si preannunciano alla fine di questa sessione con sventolio di bandiere verdi, mi domando se quella dell'opposizione non sia una situazione molto dissimile da quella che è costretta a vivere un gruppo di avventori in un bar che cercano invano di frenare la baldoria di un crocchio di persone ebre e poco disponibili all'ascolto e al rispetto degli altri.

Mi domando, ahimè, se non sia più facile il compito di quei tutori dell'ordine che allo stadio cercano invano di frenare l'irruenza di gruppi di facinorosi che dalla curva sfasciano tutto.

A questo punto, dopo aver ascoltato tante farneticazioni, pur non essendo un cattolico solerte e rigorosamente praticante, ispirandomi liberamente a qualche memorabile pagina del Vangelo, mi permetto - forse questa è la cosa migliore da fare - di rivolgere un'umile preghiera al Padre Eterno ed è quello che voglio fare.

Signore pietà! Perdona me che, dopo aver preteso per tanti anni di trasmettere nelle scuole a migliaia di ragazzi il senso dell'identità e dell'unità nazionale e dopo aver stigmatizzato anche con qualche cattivo voto il comportamento pigro, svogliato e negligente di qualche studente, oggi in quest'Aula vuota non sono in grado di farmi ascoltare e sono costretto ad assistere impotente al calpestamento della Costituzione e della storia del nostro Paese.

Signore, tu che tutto puoi, libera colui che si dichiara unto tuo dal compito di sacrificarsi ulteriormente per questo Paese già così ricco di telefonini ed automobili, come dice lui, e concedigli di godersi la vita a Tahiti o a Santo Domingo in compagnia dei suoi cortigiani o, se proprio gli è tanto caro, di trastullarsi con il fido Apicella sull'Isola dei famosi.

Concedi, o Signore, ai saggi che a Lorenzago si sono spremuti tanto per calpestare la nostra Costituzione di poter tornare in quel luogo ameno e lì rimanere a godersi la vita per lunghi e lunghi anni, nel conforto di ville e piscine, ma non oscurare, con la loro presenza, la gloria di tanti legislatori della storia, non mettere in difficoltà con Calderoli, Nania, D'Onofrio e Pastore i vari Solone, Licurgo, Pericle, Montesquieu, Sturzo, Terracini, De Nicola e quant'altri.

Assicura loro lunga vita, Signore, e anche alla Vestale di Pontida. Non ti arrabbiare se costui promuove sacrifici al dio Po, considerato che in fondo anche questo fiume è una tua creatura, per giunta tanto maltrattata. Pertanto, non dovrebbero infastidirti gli omaggi a lui tributati nei riti fatti sui suoi argini; oltre tutto è sempre meglio, Signore, che vengano fatti sacrifici al dio Po che essere sacrificati i principi della Costituzione.

Concedi poi, Signore, un po' di memoria a questi signori affinché non sostengano, con tanta spocchia, come abbiamo dovuto assistere, tutto e il contrario di tutto, a seconda delle circostanze e degli interessi elettorali.

Concedi, infine, Signore, lunga vita a questi distruttori della storia patria per non turbare la serenità dei Padri della Patria, dei meridionalisti, di coloro che si sono sacrificati per questo nostro Paese, che sono oggi nel tuo Regno.

Aspetta, caro Signore, a giudicarli e lascia che a giudicarli siano prima gli elettori italiani. Amen. *(Applausi dal Gruppo DS-U).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vallone. Ne ha facoltà.

VALLONE *(Mar-DL-U).* Signor Presidente, signor Sottosegretario, già guardandosi attorno ci si rende conto dell'apatia di questo dibattito: incredibile.

Fermiamoci per un attimo a quello che avvenne nel 1948: l'attesa del popolo, del Paese di un momento di grande felicità; la voglia e la determinazione di una Carta che univa il Paese dopo anni di dittatura: le Tavole della convivenza.

Invece qui, stiamo per modificarla e c'è un'apatia generalizzata, un'indifferenza: questo denota come è stato gestito e governato un processo così alto. Questa maggioranza non potrà vantare questo risultato; un risultato che sicuramente sarà messo in discussione dai cittadini di questo Paese, dal momento che non si possono modificare le Tavole della convivenza senza un coinvolgimento generalizzato, perché la convivenza è di tutti, non può essere di pochi e il rispetto di tutte le parti è fondamentale.

E allora, signor Presidente, forse sarà eccessiva l'iperbole del professor Giovanni Sartori, che ha definito il progetto di riforma in titolo una "Costituzione incostituzionale". Ma di sicuro la riforma che vi accingete a varare è un mostro giuridico. Un orribile Frankenstein del diritto, che cammina malfermo e calpesta i principi e i valori della Costituzione repubblicana del 1948, la quale ha garantito a questo Paese quasi sessant'anni di pace, di democrazia, di libertà e progresso.

Il presidente Ciampi, che su quella Costituzione ha giurato e della quale è il garante per esplicita indicazione dell'articolo 87, avverte il pericolo. E continua a lanciare l'allarme.

Attraverso la norma che stabilisce che il Primo ministro "determina", anziché "dirige", la politica nazionale (articolo 33 del disegno di legge in titolo), il nostro regime parlamentare viene trasformato in regime elettorale del *Premier* e svuotato di ogni flessibilità.

Il passaggio del potere di scioglimento della Camera dei deputati dalle mani del Presidente della Repubblica a quelle del *Premier* (articolo 27, lettera a)) non è tanto un rafforzamento e una stabilizzazione dei poteri di Governo, quanto un impoverimento delle risorse e delle garanzie istituzionali del sistema.

Il Capo dello Stato è ristretto espressamente, dall'articolo 26, ad un piccolo catalogo di competenze, proprio per vietargli la specifica missione, che la nostra storia costituzionale da sempre gli assegna, di alto arbitrato politico-costituzionale tra Governo, Parlamento e corpo elettorale.

Di fronte ad un sistema centrale così irrigidito e a un Primo ministro che, tra un'elezione e l'altra, può vivere di rendita, senza Parlamento né Presidente della Repubblica cui veramente rispondere, c'è, però, si dice, il sistema regionale.

Il Senato dovrebbe essere il naturale raccordo tra l'uno e l'altro sistema, ma così non è. Per comporre i conflitti tra Stato e Regioni è stata ripescata la formula genericamente politica di "interesse nazionale della Repubblica" (articolo 45).

Per dare un senso più giuridico e concreto a questa formula, si sarebbe dovuto estrarre dall'attuale testo della Costituzione - come proposto dalle Regioni e dall'opposizione - i veri contenuti dell'interesse nazionale. Vale a dire: i livelli essenziali dei diritti civili e sociali da garantire in ogni parte del territorio della Repubblica; l'unità giuridica e l'unità economica dell'ordinamento; nonché il riequilibrio delle risorse finanziarie. Vuota com'è, questa formula, è addirittura pericolosa: il nuovo Senato non solo non riuscirà mai a utilizzarla, ma, peggio, come temono le Regioni, diventerà il loro "controllore".

È in questa incerta carta geografica legislativa che s'inserisce il vostro feticcio della *devolution* e si inquadra l'aggettivo "esclusiva", relativamente alla legislazione regionale in materia di organizzazione sanitaria, scolastica e di polizia amministrativa locale, aggettivo usato dall'articolo 39, comma 10, della riforma in titolo.

Da questo aggettivo si percepisce fin troppo bene il tentativo di forzare la mano sui grandi sistemi nazionali, di operare una secessione di fatto nelle zone costituzionali di uguaglianza e solidarietà, sanciti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione.

Al di là di tutte le gravissime criticità testè ricordate, di questa riforma sfugge il reale costo: il mostro è spaventosamente pericoloso, non solo in termini giuridici, ma anche economici.

Secondo la Scuola superiore dell'economia e delle finanze e la Ragioneria generale dello Stato, l'attuazione del federalismo potrebbe comportare una spesa che varierebbe da un massimo di 16,7 miliardi di euro a un minimo di 7,2 milioni di euro. Costi che lasciano fuori il prezzo della *devolution*, quantificata da altri studi in ben 50 miliardi di euro, dei quali i capitoli più pesanti riguardano istruzione e ricerca scientifica, che mobiliterebbero rispettivamente risorse pari a 7,6 e 3,8 miliardi. Mentre il "prezzo" per portare in periferia polizia e formazione è stimato in circa 47 milioni di euro.

Due giorni fa la Consulta ha giudicato incostituzionali, in quanto in contrasto con gli articoli 117 e 119 della Carta riformata nel 2000, due norme della finanziaria 2004, con le quali il Governo aveva obbligato gli enti locali a tagli di spesa su beni e servizi, invadendone l'autonomia finanziaria. È sintomatico che tale ingerenza provenga da un Governo e da una maggioranza che hanno fatto, proprio della *devolution*, il loro cavallo di battaglia.

Colleghi, più che un cavallo, questa *devolution* ci sembra francamente un malconco ronzino azzoppato. Predicate bene, ma razzolate male, dite che volete decentrare e poi intervenite anche nelle competenze degli enti locali. Prova ne è la sentenza di questi giorni.

Alla luce di tutto ciò, vi chiedo: avete fatto bene i conti di quanto costerà fare a pezzi l'Italia? Perché di questo si tratta, di farla a pezzi.

Colleghi, le forze politiche di opposizione sono orgogliose per aver combattuto una battaglia come questa. Non l'avremmo voluto, ma siamo convinti che questa battaglia continuerà successivamente; siamo convinti che i valori fondanti della Carta repubblicana sapranno rappresentare non solo il nostro passato, ma anche il futuro delle prossime generazioni.

Quanto a voi, colleghi della maggioranza, voglio ricordarvi l'esortazione che l'11 marzo 1947 all'Assemblea costituente, Benedetto Croce pronunciò sul progetto di Costituzione: "Ciascuno di noi si ritiri nella sua profonda coscienza e procuri di non prepararsi, col suo voto poco meditato, un pungente e vergognoso rimorso". Croce, davanti a un'Assemblea attonita, riuscì a toccare le coscienze di tutti. Chissà quanti di voi, domani, sentiranno nelle proprie coscienze quel "rimorso pungente e vergognoso". (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rotondo. Ne ha facoltà.

ROTONDO (DS-U). Signor Presidente, i colleghi di centro-sinistra che mi hanno preceduto hanno ampiamente illustrato le ragioni politiche e giuridiche che spiegano perché la nostra opposizione al progetto di revisione costituzionale che stiamo discutendo è totale e di principio. Farò qualche considerazione aggiuntiva su un tema che più ha contribuito a scavare un fossato incolmabile tra il nostro punto di vista e quello della maggioranza di Governo: la devoluzione.

Signor Presidente, la *devolution* non ci piace, per la semplice ragione che non vogliamo che in Italia ci siano tanti sistemi sanitari e di istruzione diversi quante sono le Regioni, una frammentazione che spaccherebbe il Paese e romperebbe il principio dell'uguaglianza dei diritti fra tutti i cittadini.

Scuola e sanità sono i pilastri del *welfare* del XXI secolo, sono il cuore dei diritti di cittadinanza del futuro e nessuna forza politica avveduta e responsabile può consentire che, proprio su questo versante decisivo, si crei una disparità di trattamento fra quanti appartengono alla stessa comunità nazionale, che si consumi una frattura insanabile tra diverse aree geografiche del Paese.

Se è vero, secondo la definizione dell'Organizzazione mondiale della sanità, che la salute è benessere fisico e psichico, un tassello fondamentale cioè della qualità della vita, il sistema sanitario prossimo venturo sarà esposto a pressioni crescenti perché allarghi la gamma delle sue prestazioni, perché assicuri oltre al diritto alla salute anche il diritto allo star bene.

A dispetto del vincolo dell'interesse nazionale, che i colleghi di Alleanza Nazionale ci sbandierano ad ogni piè sospinto quasi si trattasse di una diga invalicabile, è molto probabile che la Lombardia ed il Veneto marceranno speditamente verso una sanità intesa come diritto a star bene, mentre in Sicilia o in Calabria sarà problematico garantire anche gli *standard* attuali, già così vistosamente insoddisfacenti.

Il caso italiano è, poi, seriamente complicato dall'invecchiamento della popolazione. L'Italia è il Paese che in Europa ha già oggi la più alta quota di anziani: nel 2000 gli ultrasessantacinquenni erano in Italia il 18,2 per cento della popolazione totale contro il 16,4 per cento della Germania, il 16 per cento del Regno Unito, il 15,9 per cento della Francia e il 15,4 per cento della Spagna, e si prevede diventeranno nel 2005 il 26,1 per cento in Italia, il 23,5 per cento in Spagna, il 23,4 per cento in Germania, eccetera. In altre parole, il distacco tra l'Italia e gli altri grandi Paesi Europei tende ad aumentare: era mediamente di 2 punti nel 2000, salirà a 4 punti nel 2005.

Questo, se da un lato ci deve inorgoglire, perché testimonia una migliore qualità della vita ed anche - perché no? - una buona sanità, dall'altro lato, crea problemi drammatici di sostenibilità finanziaria. Quanto più si va avanti negli anni, tanto più aumenta la quota di persone colpite da patologie invalidanti, aumenta il numero di anziani che per essere mantenuti in buona salute hanno comunque bisogno di un forte sostegno medico e farmacologico. Tutto questo è segno di civiltà, ma pone problemi di costi, che crescono in maniera esponenziale man mano che aumenta il numero dei grandi vecchi.

Anche su questo fronte i dati segnalano l'allarme rosso: tra il 2000 e il 2005 gli anziani passeranno in Italia da 10,4 milioni a 13,4 milioni, con un incremento del 29 per cento, ma i molto anziani, le persone cioè con più di ottant'anni aumenteranno da 2,3 milioni a 3,9 milioni, con un incremento del 70 per cento.

In questo scenario è probabile che, nonostante la clausola dell'interesse nazionale tanto cara all'onorevole Fini e al senatore Nania, le ricche Regioni del Nord riusciranno a garantire cure di elevato livello insieme all'assistenza domiciliare e a quella ai non autosufficienti, mentre nelle Regioni del Sud gli anziani dovranno accontentarsi, se tutto andrà bene, delle cure strettamente indispensabili e a pagare in cambio *ticket* sempre più elevati, un modo sciagurato di spaccare l'Italia in due, di creare cittadini di serie A e cittadini di serie B.

Non molto diverso è il quadro per quanto riguarda l'istruzione. È vero che con la devoluzione la competenza esclusiva delle Regioni è limitata all'organizzazione scolastica, alla gestione degli istituti di formazione professionale, alla definizione di quella parte dei programmi scolastici che sono di interesse specifico locale, che le Regioni insomma non potranno mettere becco sugli indirizzi dell'istruzione primaria, secondaria e universitaria, che restano

di competenza esclusiva del Governo centrale, ma è anche vero che a fare la differenza nella società di domani non sono i programmi scolastici ma il diritto allo studio e la formazione permanente.

Ma è anche vero che a fare la differenza nella società di domani non saranno i programmi scolastici, ma il diritto allo studio e la formazione permanente. Alleanza nazionale non potrà invocare la violazione dell'interesse nazionale se una ricca Regione del Nord assicurerà ai suoi studenti residenze universitarie gratuite o metterà a disposizione dei propri giovani, meritevoli ma sprovvisti di mezzi, un congruo numero di borse di studio per frequentare le università più blasonate del mondo (da Harvard a Cambridge, da Berkeley alla Sorbona), sol perché la Regione Sicilia non sarà grado di assicurare un contributo per l'affitto agli studenti fuori sede dell'Università di Enna.

Così come non potrà chiedere al Parlamento nazionale di annullare un'eventuale legge della Regione Piemonte che garantisce ai suoi cittadini forme di apprendimento per tutta la vita, la famosa politica anglosassone delle "tre elle" (*long live learning*), sol perché la Regione Sicilia non avrà neppure le risorse per i corsi di riqualificazione degli operai FIAT di Termini Imerese, alle prese con i processi di innovazione tecnologica.

Nell'era dell'economia della conoscenza l'uguaglianza delle opportunità passa soprattutto attraverso il diritto allo studio e la formazione permanente. La mobilità ascendente funziona solo per chi può far valere elevati livelli di istruzione o ha la possibilità di aggiornare e arricchire continuamente, nel corso degli anni, il proprio patrimonio culturale. Sottoposta alla prova del nove dei fatti, la clausola dell'interesse nazionale si rivelerà per quella che è: un'innocua foglia di fico, inventata per salvare la faccia a un partito che pretende di avere il monopolio dei valori patriottici, perché scrive la parola nazione con la N maiuscola.

Umberto Bossi non ha fatto mai mistero che la *devolution* a lui serve come scorciatoia per arrivare al federalismo fiscale e impedire a Roma ladrona e ai meridionali di mettere le mani sui danari dei padani. Un obiettivo che non fa una grinza visto nell'ottica di un partito regionale, bottegaio, e un po' razzista, come la Lega.

Meno comprensibile è che a reggere il sacco a Bossi siano stati, oltre ai capi nazionali della Casa delle Libertà (da Berlusconi a Fini), anche gli esponenti siciliani più in vista di quello schieramento. A questo riguardo vorrei spendere due parole sul modo grottesco con cui è stato gestito dal presidente della Regione Sicilia, Cuffaro, ma anche dai ministri La Loggia e Micciché e dal senatore Schifani, l'accordo sull'attuazione dell'articolo 37 dello statuto siciliano. Un episodio che è passato quasi sotto silenzio e che è noto solo a una ristretta cerchia di addetti ai lavori.

Pensato nel convulso dopoguerra per arginare l'ondata separatista, e rimasto per cinquant'anni sulla carta, l'articolo 37 attribuisce alla Regione il diritto di tassare il reddito prodotto dagli stabilimenti localizzati in Sicilia, anche se questi fanno capo a imprese che hanno la sede legale altrove, ed è diventato operante proprio qualche settimana fa.

In base a un accordo tra la giunta Cuffaro e il Governo Berlusconi, è stato escogitato un bizzarro scambio con cui lo Stato restituisce alla Regione la quota di prelievo fiscale di sua spettanza e in cambio trasferisce competenze, che in base allo statuto avrebbero dovuto essere esercitate dalla Regione, e che finora erano state, invece, gestite dal centro.

Il decreto con cui l'accordo è stato messo nero su bianco, non specifica quali siano queste competenze. E si limita sibillinamente ad aggiungere che con decreto dirigenziale del Ministero dell'economia, d'intesa con l'assessorato siciliano al bilancio, si provvedere alla "definizione delle modalità applicative". Ma non ci sono dubbi, come ha argutamente osservato il segretario dei DS siciliani, Angelo Capodicasa, che siamo in presenza di una polpetta avvelenata: nella migliore delle ipotesi lo Stato si è ripreso con la mano sinistra quel che aveva dato con la mano destra, se non addirittura di più.

Stretto dalla necessità di recuperare soldi come che sia alla vigilia della campagna elettorale in Sicilia, il presidente Cuffaro si è fatto raggirare, probabilmente più per cinismo che per ingenuità, dal ministro Tremonti, il quale gli ha confezionato una soluzione che è fatta su misura più per la Lega Nord che per la Regione Sicilia perché prefigura il modello di federalismo fiscale che tanto piace all'onorevole Bossi, in cui ogni Regione si tiene stretto il proprio gettito fiscale o lo utilizza per far fronte alle esigenze del proprio territorio.

L'accordo sull'articolo 37, che ha avuto il plauso non disinteressato del ministro Maroni, è un pericoloso cavallo di Troia, che spiana la strada ai disegni disgregatori della Lega, e sarà

duramente respinto dai siciliani non appena diventeranno chiari tutti i termini dell'improvvido scambio. Così come sarà respinto dalla stragrande maggioranza degli italiani l'insieme del progetto di riforma costituzionale che viene imposto al Paese a colpi di maggioranza, e che di esso faranno piazza pulita non appena si terrà il *referendum* confermativo. (*Applausi dal Gruppo DS-U e dei senatori Bastianoni e Magnalbò*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bastianoni. Ne ha facoltà.

BASTIANONI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, questo disegno di legge di modifica della Parte seconda della Costituzione, su cui il Senato si accinge ad esprimersi in via definitiva, è frutto, come è noto, di un'elaborazione tutta chiusa all'interno della maggioranza, direi blindata, senza un minimo di condivisione con i Gruppi dell'opposizione.

Quindi, potremmo dire che, già nel metodo, si pone ai limiti della legittimità, poiché dal punto di vista giuridico utilizza una procedura di aggiustamento, l'articolo 138, per riscrivere, anzi potremmo dire per stravolgere, ben 48 articoli, cioè circa la metà della nostra Carta costituzionale. E qui vorrei sfatare un mito, un falso mito, spesso richiamato dai Gruppi di maggioranza, secondo il quale la riforma del Titolo V della Costituzione, avvenuta nella scorsa legislatura ad opera del Governo di centro-sinistra, costituisce un precedente.

Questo è il mito, il falso mito che va sfatato: quella riforma del Titolo V fu il prodotto intanto del lavoro di oltre un anno della Commissione bicamerale, poi mandata all'aria dal capo dell'opposizione che, per altre ragioni, non condivideva il percorso sul quale all'inizio aveva convenuto. Inoltre, quel testo, oltre ad essere votato dalla Commissione bicamerale, fu il risultato di una richiesta pressante da parte della Conferenza delle Regioni, che a me pare di ricordare fosse presieduta dall'onorevole Ghigo, allora Presidente della Regione Piemonte, e composta da altri autorevoli Presidenti di Regioni, come Formigoni, Fitto ed altri.

Mi pare di ricordare che quella riforma fu richiesta anche dall'ANCI, dall'UNCEM e dall'UPI. Fu, quindi, una riforma, ancorché tra luci ed ombre, comunque varata dopo un dibattito, dopo un confronto; su questo provvedimento vi fu pertanto un dibattito, un dialogo.

Questa volta non vi è stata alcuna disponibilità ad entrare nel merito di un discorso minimamente condiviso con i Gruppi dell'opposizione. Stiamo modificando la Costituzione, non stiamo votando un decreto-legge, non stiamo votando una norma per la quale il Governo ha dei tempi contingentati entro i quali deve procedere, perché altrimenti si possono creare dei problemi nell'azione dell'Esecutivo.

Signor Presidente, per quanto riguarda il merito, elenco rapidamente i temi chiave: l'assetto delle competenze tra Stato e Regioni, la cosiddetta *devolution*, il bicameralismo, i rapporti tra il Primo Ministro, il Governo e il Presidente della Repubblica, la composizione e il funzionamento della Corte costituzionale. Vi sono naturalmente connessioni dirette tra questi temi, ad esempio tra Regioni e bicameralismo, con la previsione di norme concernenti il cosiddetto Senato federale, che interessano in particolare questo ramo del Parlamento.

A causa del tempo limitato a disposizione, mi limiterò a svolgere alcune considerazioni solo su alcuni aspetti di questa legge. Si è detto che questo testo si caratterizza in particolare per la cosiddetta *devolution*, che prevede l'attribuzione di una competenza esclusiva alle Regioni in alcune materie specifiche, quali assistenza ed organizzazione sanitaria, organizzazione scolastica, polizia amministrativa regionale e locale.

Una prima valutazione: era intanto necessario intraprendere la strada di migliorare il funzionamento dell'attuale regionalismo in materia di amministrazione e di finanziamento, perché questo è il nodo vero, il finanziamento del regionalismo, del federalismo. Quali risorse vengono poste per dare attuazione a questa previsione di legge? Il federalismo fiscale come viene concepito? Questo è il punto vero.

Si è scelto, di introdurre un'improbabile devoluzione che non farà che aumentare i conflitti e le controversie nel già di per sé complesso rapporto fra Stato e Regioni. Non possiamo poi non rilevare il clamoroso paradosso: mentre si assegnano alle Regioni nuovi poteri con la richiamata *devolution*, il Governo, che ha imposto questa riforma, fa approvare in Parlamento norme e leggi a ripetizione che richiamano le più vituperate pratiche centraliste del passato. La sentenza di ieri della Consulta sull'illegittimità della cosiddetta manovrina del 2004 che lede le autonomie lo sta dimostrando.

Ciò avviene dall'inizio della legislatura, dal campo dei lavori pubblici a quello dell'urbanistica, a quello di fondi e misure gestiti dal livello statale per le finalità più diverse in materie di consolidate competenze regionali.

Un'ulteriore considerazione è che la riforma non ha la sua vera ragion d'essere in un progetto di rafforzamento effettivo del regionalismo in Italia. Essa è diventata, da un lato, un trofeo che la Lega tiene a mostrare al proprio elettorato; dall'altro, le norme sulla cosiddetta *devolution* hanno costituito moneta di scambio con gli altri *partner* della maggioranza per ulteriori e ancor più insidiose modifiche costituzionali sul Governo, sul Parlamento, sulla Corte costituzionale che, se attuate, rischierebbero davvero di alterare i delicati equilibri costituzionali sui quali si fonda la nostra democrazia.

La riforma, infatti, prevede un Premierato fortissimo, con un Capo del Governo non bisognoso della fiducia del Parlamento che potrà essere da lui sciolto a piacere; un Primo Ministro che sarà il *dominus* incontrastato della politica e delle istituzioni del nostro Paese.

In tali condizioni, è vero - come è stato evidenziato - che si rischia il Premierato assoluto con chiare connotazioni plebiscitarie, cioè un regime di Governo tutto incentrato intorno al ruolo del Presidente del Consiglio, senza che vi sia alcun altro potere capace di esercitare un significativo ruolo di contrappeso.

Signor Presidente, ciò avviene limitando fino a sopprimere di fatto le prerogative ed il ruolo di arbitro che oggi il Presidente della Repubblica svolge nel nostro ordinamento e indebolendo il ruolo della Corte costituzionale. Questi veri e propri pilastri del nostro sistema costituzionale vengono declassati a mere pietre di inciampo, da rimuovere in tutta fretta.

Signor Presidente, l'articolo 1 della nostra Costituzione recita: «L'Italia è una Repubblica democratica». «Repubblica» è l'espressione che indica che la cosa pubblica, la *polis*, appartiene a tutti, non solo alla maggioranza e tanto meno a uno solo!

Siamo fermamente convinti che chi ha giurato sulla presente Costituzione, chi è chiamato a difenderla e a rispettarla, non desidera affatto che ne vengano stravolte coerenza e funzionalità e ne risulti compromesso il primario valore dell'unità nazionale.

Per parte nostra, come parlamentari dell'opposizione, sappiamo cosa fare: ricorrere al *referendum* e chiedere agli italiani di bocciare con il loro pronunciamento questa assurda riforma. (*Applausi del senatore Mascioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cavallaro, che dispone di quindici minuti di tempo. Ne ha facoltà.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, vedo sguardi preoccupati del senatore Magnalbò che ha deciso di prestare ossequio all'Aula. Penso, però, che il mio intervento non sarà così imponente.

Le confesso, signor Presidente, autorevoli colleghi superstiti, che provo un certo disagio ed imbarazzo a parlare, non perché l'Aula non è particolarmente affollata, ma perché credo che un tema di questo genere avrebbe meritato ben altra attenzione. Paragonare me stesso in senso autocritico e con modestia ed umiltà ai Padri costituenti, che di questa stessa materia si occuparono con ben altro prestigio scientifico, culturale, morale ed intellettuale, provoca in me un incompressibile disagio.

Credo e spero che tale disagio, seppure non prenderà la gran parte della maggioranza parlamentare, sarà sentito dal Paese, il quale comprenderà quanto il raffronto tra la tensione ideale, politica e morale dei Padri costituenti e l'approssimazione e la riduttività di questa riforma debba per ciò stesso renderla invisibile agli italiani e meritare - se essi saranno chiamati ad esprimere una valutazione costituzionalmente democratica - un parere assolutamente contrario.

Questa riforma costituzionale (che peraltro non è, se non di facciata, una miniriforma, evoca soltanto formalmente l'articolo 138) preoccupa perché è tutto sommato lo specchio di una legislatura: una non commendevole legislatura si chiude con una non commendevole riforma costituzionale. Non commendevole per tanti motivi, fra l'altro perché si è tentato strumentalmente di appaiarla alla riforma dell'articolo 117 della scorsa legislatura, sulla quale si è già detto molto, cioè che non ha nulla a che vedere con questa perché veniva da un'ampia e condivisa attività parlamentare, ma soprattutto che non sarebbe un argomento,

perché, se fosse stato quello un errore, molti errori non farebbero una cosa giusta, anzi, il peggiorare l'errore sarebbe un rimedio peggiore del male.

Ma è lo stile di questi Governi questo massiccio coacervo di norme costituzionali che nasce, come tutti noi sappiamo, da una baita di montagna nella quale quattro colleghi simpatici, autodefinitisi saggi, hanno prodotto l'ossatura di questa riforma.

Si tratta di una riforma che è contro l'unità della Nazione, è contro quel sentimento che esiste, che è vero, che è forte nel nostro Paese; e qui non occorre evocare martiri, eroi, santi, navigatori, non occorre la retorica: anche gli antieroi, anche i nostri emigranti, anche i nostri cittadini e i nostri lavoratori, tutti insieme sono espressione del desiderio di unità della Nazione, del fatto che la Nazione dà il meglio di sé quando invoca l'unità, non necessariamente quando qualcuno sacrifica la propria vita, perché la nozione di cittadino, proprio nel nostro Paese, che ha avuto una debole storia unitaria, semmai va rafforzata, accresciuta, irrobustita di dignità morale e costituzionale.

Seguire invece il percorso che avete scelto, signor Presidente (certo, dirlo a lei è persino scontato e mi dispiace quasi rivolgere a lei, come Presidente *pro tempore*, questo ragionamento), significa veramente fare qualcosa di grave, cioè rinunciare a quella che invece avrebbe potuto essere una fase nuova e importante della vita del nostro Paese, così come significa intaccare l'unità della Carta costituzionale: anche di questo non si è voluto parlare o si è parlato troppo poco.

La verità è che si è finto di credere che, soprattutto attraverso l'articolo 138 e perché si rende intangibile la I parte della Costituzione, si possano in qualche modo manipolare a piacimento gli istituti della nostra Costituzione. Non è così, perché la nostra Costituzione è un complesso articolato ma unitario di regole, e i diritti fondamentali della I parte si reggono, respirano, vivono e camminano nella società attraverso le istituzioni costituzionali: di questo si è voluto fingere di non tenere conto, questo si è ignorato.

Quando si intaccano gli equilibri delicati del Parlamento, del Capo dello Stato, della Corte costituzionale, quando si tenta, per altra via, anche con legge ordinaria, di soffocare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, perché si attenta alla libertà di quest'ordine, in verità, si vuole, anche così, attentare all'intero complesso della Carta costituzionale e si ottiene quindi un Paese meno democratico, meno forte, meno capace di raggiungere i suoi traguardi e i suoi obiettivi, si indeboliscono le istituzioni, proprio quelle di garanzia e quelle che rendono l'equilibrio dei poteri, il *balance power* di costituzionale memoria, il punto di approdo di ogni scelta politico-istituzionale che deve guidare la nostra condotta, la nostra scelta parlamentare.

Qui avrebbe potuto aprirsi una nuova stagione, signor Presidente, di democrazia partecipata, di presenza delle cosiddette autonomie costituzionali orizzontali, dei corpi sociali articolati, una nuova stagione che avrebbe potuto rispondere a quelle attese nuove che emergono dalla società. E non è affatto vero che quest'ultima chieda una sorta di indistinto dirigismo; essa non chiede affatto un plebiscitarismo leaderistico, ma chiede una partecipazione reale, proprio nel momento in cui la partecipazione stessa è messa in discussione dal potere delle *elite*, dalla difficoltà delle masse di esprimersi attraverso i meccanismi tradizionali della democrazia repubblicana, attraverso l'invasività dei mezzi di comunicazione e, quindi, quando noi avremmo dovuto istituire dei mezzi di governo della democrazia, piuttosto che arrenderci alla deriva plebiscitaria.

Certi paragoni con gli Stati Uniti sono indecorosi, perché quella grande società e civiltà questi problemi se li pone e continua a lavorare attraverso un continuo, significativo bilanciamento dei poteri. Non è affatto vero che negli Stati Uniti d'America c'è soltanto una Presidenza imperiale, perché vi è un complesso articolato di realtà locali che fa di quel Paese ancora, se si vuole, per chi vi crede e anche per chi crede in questo spirito bipolare originario, un modello che eventualmente andava seguito, ma andava seguito con coscienza, coerenza, dignità e, soprattutto, con sapienza e non con quell'approssimazione che invece ci siamo trovati di fronte.

Si sono innescati, infatti egoismi e competizioni che non sono solo culturali e psicologici. Una delle tesi è che in fondo la cosiddetta *devolution* non intacca l'unità della Nazione; si parla genericamente dell'interesse nazionale, anche se la parola interesse è del tutto inappropriata a una Nazione. La Nazione non ha un interesse, ma un'unità e una dignità comune.

Anche sotto questo aspetto si vuole nascondere che persino il recente accordo di governo della Germania ripropone invece molto più saggiamente una crisi del federalismo e soprattutto un controllo: attraverso gli istituti della responsabilità, della sussidiarietà e del decentramento autonomista si possono raggiungere proprio quegli obiettivi di partecipazione e di decentramento che sono, almeno sotto il profilo della predicazione, come è stato detto, uno degli scopi fondamentali di questa riforma.

La verità è che questa riforma è un prodotto tipico della tecnica negoziale che ha contraddistinto l'attuale stagione legislativa. Una tecnica negoziale perché il Presidente del Consiglio - diciamoci la verità, signor Presidente del Senato - ha distribuito tra i suoi alleati di Governo in questi cinque anni un po' di palloncini colorati e un po' di lecca lecca, come si fa con i bambini per tenerseli buoni. Alla Lega è stato dato il palloncino colorato della *devolution* e all'UDC è stato dato il lecca lecca della riforma elettorale. Tra l'altro, tutte queste riforme avranno o poco peso o peso devastante nel Paese e avranno costi altissimi. La riforma elettorale scardinerà persino la stabilità del sistema politico del nostro Paese.

Mi spiace poter ricordare le poche cose che ha chiesto Alleanza Nazionale, un partito che forse, avendo una storia un po' più antica, ha avuto qualche ritegno; in qualche modo ha cercato di irrigidire muscolarmente alcuni degli istituti sui quali si era dibattuto anche nella precedente legislatura: mi riferisco alle norme sull'immigrazione e sugli stupefacenti.

E Forza Italia che cosa ha chiesto? Forza Italia dal canto suo ha portato a casa quello che veramente le interessava, la legge Gasparri e tutto quel profluvio di leggi importanti costruite attraverso carriere personali e processuali.

Questo è lo scopo e questa è la sintesi dell'attuale stagione legislativa. Spiace dirlo, certamente può sembrare persino offensivo, ma la verità è che da questo patto scellerato non poteva che nascere questa riforma scombiccherata, che attenta agli organismi di controllo, che distrugge l'unità nazionale e che nella futura composizione del Senato - e qui lo dico da marchigiano - certamente avvilisce la rappresentanza delle Regioni minori.

Se avessimo voluto costruire un Senato federale avremmo dovuto modellarlo sul Senato statunitense, dove ciascuno Stato partecipa con due senatori, quale che sia la sua robustezza di carattere demografico, perché questo è lo spirito del Senato come funzione di controllo rispetto al potere dell'Esecutivo.

Non abbiamo neanche costituito un Senato sul modello tedesco; ci siamo divertiti, come si suol dire, a piluccare tra le istituzioni mondiali, come fanno tutti coloro che, non avendo nessuna idea precisa di quello che devono fare e, soprattutto, alcun interesse reale a realizzare una riforma siffatta (perché nessun cittadino italiano ne sentiva il bisogno), hanno tuttavia costruito intorno a dei desideri leghisti e a un vago desiderio plebiscitario e leaderistico di Forza Italia, questo modello.

Un modello che si è unito ad una riforma puramente elettorale che in un'orgia di sbarramenti ha istituito persino, l'ho scoperto recentemente, il Tano Belloni della politica, ovvero il miglior perdente, colui che non avendo vinto niente verrà premiato con una sorta di maglia nera parlamentare e verrà anch'egli in Parlamento.

Si chiude così, signor Presidente, il cerchio. Questa legislatura alla fine produrrà con la riforma costituzionale il suo Tano Belloni, il pedalatore nobile ma sfortunato che arriverà ultimo ma che comunque sarà premiato con un cadreghino parlamentare.

Per il resto, si è detto moltissimo nel merito di questa riforma e qui per brevità la conclusione del mio intervento mi impedisce di fare ulteriori dissertazioni. Mi premeva soprattutto stigmatizzare le finalità ultime e purtroppo profonde per le quali siamo arrivati fino a questo punto nonostante la necessità da noi più volte segnalata di una riflessione, di una pausa, di un momento di coinvolgimento dell'opposizione.

Si dice che si è tentato di coinvolgere l'opposizione, ma lo si è fatto in un dibattito parlamentare che per l'80 per cento è stato svolto su un testo completamente diverso da quello portato all'esame dell'Aula, come del resto la tecnica parlamentare di questa legislatura ci ha abituato con riferimento ad altre riforme.

L'ho definita, in altra occasione, una tecnica alla «Silvan», nel senso che una volta agitata la mano come fanno i prestigiatori e avviato un ampio e articolato dibattito su quella mano che si muoveva, quella stessa mano ha eseguito la riforma legislativa squadrellando alla fine altri contenuti ed altri istituti.

Di questo sostanzialmente si tratta, soprattutto in relazione a quella scelta ancora più sciagurata di una legge puramente proporzionale e persino acefala che dà totalmente in mano, almeno ipoteticamente, al partito del *Premier* l'intero Parlamento.

Quest'ultimo, del resto, è condizionato da una legge elettorale in cui non si prevedono preferenze, collegi ed alcuna mediazione tra il potere del partito e quello degli eletti, anzi il dovere degli eletti è di essere ossequienti al capo. Il popolo non può che dare un'interlocuzione finale e quinquennale a questa scelta ed è quindi in quella direzione che ci si muove rispetto ad una riforma che sotto questo aspetto concentra il potere dello scioglimento delle Camere nelle mani del Presidente del Consiglio.

È un'altra scelleratezza o almeno un altro errore o sbaglio. Bisogna costruire dei meccanismi senza pensare a quanto essi debbano essere strategicamente e strutturalmente validi. Si potrebbe anche dire "*etsi Berlusconi non daretur*", tanto per usare una categoria della riflessione teologica. È giusto e vero che si devono costruire istituzioni democratiche che prescindono dal dato dell'oggettività, ma è proprio questo che non si è voluto fare.

Molte delle componenti politiche della maggioranza, hanno fatto a mio parere persino violenza alla propria natura, alla propria cultura e alle proprie radici pur di produrre questo parto malato, questa riforma asfittica, una riforma che certamente non passerà alla storia e che, per ritornare al punto da dove ero partito, certamente farebbe sobbalzare qui in questa sede e lì dove essi ora sono tutti i nostri Padri costituenti, a qualunque schieramento e di qualunque parte politica essi avessero in quel momento fatto parte. (*Applausi del senatore Bastianoni*).

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

899^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 2005

(Antimeridiana)

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione (Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) **(ore 9,03)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D, già approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, in sede di seconda deliberazione, il disegno di legge costituzionale, dopo la discussione generale, sarà sottoposto solo alla votazione finale per l'approvazione nel suo complesso.

Non sono ammessi emendamenti né ordini del giorno, né lo stralcio di una o più norme. Del pari, non sono ammesse questioni pregiudiziali e sospensive. Sono ammesse le dichiarazioni di voto.

Ricordo altresì che nella seduta pomeridiana di ieri è proseguita la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Iovene. Ne ha facoltà.

IOVENE (DS-U). Signor Presidente, abbiamo cercato nei diversi passaggi parlamentari di sottolineare sinceramente i guasti e le contraddizioni gravi, le vere e proprie ferite inferte al Parlamento dalla vostra, sottolineo vostra, modifica della nostra - cioè di tutti - Carta costituzionale.

Ancora ieri numerosi colleghi sono intervenuti per evidenziare i poteri abnormi assegnati al *Premier*, le modifiche di un Parlamento che sarà messo in condizione di non funzionare, la limitazione dei poteri del Presidente della Repubblica, l'alterazione grave degli equilibri e delle divisioni dei poteri fondanti la Repubblica.

Signor ministro Calderoli, avete proceduto incuranti delle preoccupazioni e delle argomentazioni evidenziate in Parlamento e non vi siete curati neppure di ascoltare i cittadini, la società civile organizzata e le diverse formazioni sociali, attivando quella sussidiarietà già introdotta nell'articolo 118 della Costituzione nella passata legislatura - in particolare mi riferisco all'ultimo comma - per capire se la proposta di modifica da voi avanzata avesse incontrato o no il consenso dei cittadini, delle formazioni sociali, se fosse andata incontro alle loro esigenze e bisogni. Avete evitato che un dibattito si aprisse nel Paese e che ciò potesse utilmente influire su un confronto che avete di fatto negato anche in Parlamento.

Ora, tra i principali punti in discussione c'è sicuramente la cosiddetta *devolution*, più efficacemente ribattezzata in queste ore *dissolution*. Volete sfasciare il Paese e dividere ciò che faticosamente nel corso dei decenni si è cercato, non sempre con successo, di unire e nel fare questo negate e contraddite la Parte I della Costituzione, i valori e i principi ivi contenuti.

Vorrei che non perdeste mai di vista il dettato dell'articolo 3 della nostra Costituzione: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e

l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

E ancora, all'articolo 32 della vigente Costituzione si tutela la salute come diritto fondamentale e all'articolo 34 si definisce l'istruzione un diritto per tutti. Ecco, con la riscrittura dell'articolo 117, e in particolare con il passaggio relativo alla potestà legislativa esclusiva nelle materie dell'assistenza e dell'organizzazione sanitaria e scolastica, della gestione degli istituti scolastici e di formazione, nella polizia amministrativa regionale e locale, di fatto scardinate quel sistema dei diritti che è stato scolpito e sancito nella Parte I della Costituzione.

Volete un'Italia a più velocità, in cui un cittadino non gode degli stessi diritti a seconda di dove ha la fortuna di nascere. All'interno del Paese non è possibile godere e usufruire dello stesso livello di diritti e prestazioni. L'idea di Italia che ci prospettate non va bene e non ci piace.

In un recente saggio di qualche tempo fa Ralf Dahrendorf ha molto efficacemente scritto: «La fusione di competitività globale e di disintegrazione sociale non è una condizione favorevole alla costituzione della libertà. La libertà fiorisce in un clima di fiducia, fiducia in se stessi e nelle opportunità offerte dal proprio ambiente, ma anche nella capacità del gruppo sociale in cui si vive di garantire certe regole fondamentali: lo Stato di diritto. Quando la fiducia comincia ad incrinarsi ben presto anche la libertà arretra in una posizione meno articolata, quella caratterizzata dalla guerra di tutti contro tutti.

Chi è che prospera in uno Stato di anarchia? I signori della guerra, gli impostori, gli speculatori, i giullari, se hanno la fortuna di trovare un protettore, non certo i cittadini che anzi non esistono più. Tutti coloro che non prosperano diventano vittime della nuova situazione. Gli individui non amano una prospettiva simile, specialmente se un tempo sono stati cittadini. Se la libertà sfocia nell'anomia incominciano a dubitare della saggezza dei Padri della loro Costituzione».

La società e le istituzioni che voi ci proponete rischiano di essere viziate da questo male profondo. Oggi come non mai sono valide per noi le parole dell'Antigone di Sofocle, laddove dice: «Tutti gli uomini sbagliano, ma un uomo onesto, quando si accorge che cammina su una strada sbagliata, si arresta e ripara il male che ha fatto».

In questi anni avete ridotto il Paese allo sbando, allo stremo; lo avete sfiancato dal punto di vista economico, immiserito e umiliato dal punto di vista sociale, declassato dal punto di vista del suo ruolo e del prestigio internazionale e ora, con la riforma costituzionale che volete si approvi oggi e con la riforma elettorale che sarà in discussione nei prossimi giorni, lo state sfasciando anche dal punto di vista istituzionale.

Toccherà ai cittadini, presto, con le elezioni e il *referendum*, porvi rimedio. (*Applausi del senatore Tessitore*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Veraldi. Ne ha facoltà.

VERALDI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, si consuma l'ultimo atto di una vicenda parlamentare e politica senza precedenti; si è scelto lo scempio politico delle regole fondanti della nostra Repubblica per rinsaldare una maggioranza in rotta, senza più alcuna capacità di comprendere e rappresentare gli interessi veri e reali della Nazione e senza alcun senso di responsabilità innanzi al chiaro pronunciamento dei costituzionalisti di ogni orientamento, che hanno indicato nel disegno di legge in esame lo smantellamento della nostra Costituzione.

In nome di un ricatto antico, rinnovato ad ogni piè sospinto nel corso della legislatura, avete consumato uno strappo senza precedenti e costretto le Aule parlamentari a misurarsi su un provvedimento insensato ed assunto al solo scopo di un appagamento vagamente estorsivo di una forza politica marginale, non in grado di rappresentare l'interesse della Nazione.

Noi impiegheremo anche oggi tutte le parole che ci restano per comunicare non a voi ma al Paese i pericoli che incombono a causa di un siffatto disegno ed è ad esso - al Paese - che ci rivolgeremo perché sia forte ed incolmabile la distanza tra quello che oggi volete far passare per riforma costituzionale e ciò che in realtà il Paese vuole e pretende. Allora la finzione avrà il suo epilogo ed è lì che vi aspettiamo, senza trepidazione, perché sappiamo che le nostre ragioni sono le ragioni di un popolo intero, di una Nazione che non tollererà essere trascinata su un crinale pericoloso e senza uscita, di un Mezzogiorno che ha ben compreso l'inganno che questo disegno di legge cela e che domani può diventare dramma per la parte più debole del Paese.

Noi torneremo, nei prossimi giorni e nei prossimi mesi, nei luoghi e fra la gente di quel Mezzogiorno dimenticato ed abbandonato da questa maggioranza di Governo, al cui interno prevalgono interessi forti e distanti sideralmente da una visione solidale ed unitaria dello Stato. Attraverso l'egoismo scientifico di questa proposta falso-riformatrice si intendono perpetuare

ulteriori divisioni e lacerazioni, nel nome di un federalismo d'accatto ed estraneo alle sue migliori tradizioni.

Il *cupio dissolvi* - evocato sulla stampa stamane - di questa scellerata *devolution* è l'ultimo atto dello smantellamento dello Stato democratico ed è l'anticamera del caos istituzionale nel rapporto tra i poteri, con le Regioni e gli enti locali ed è generatore principe di nuove disuguaglianze, nella stagione in cui più forte è l'esigenza di una nuova equità fiscale che faccia salve le ragioni dei più deboli e dei meno tutelati.

Resisteremo a questa degradante condizione con la forza delle nostre ragioni e nella piena adesione ad un portato storico che è pagina importante e non sgualcita della storia repubblicana; voi avete attaccato la Costituzione ed il "patto" che ha vincolato il destino del nostro Paese dal dopoguerra ad oggi, voluto da forze duramente contrapposte che - tuttavia - non hanno mai smarrito il senso del bene comune e dell'interesse generale, soprattutto nel definire le regole di fondo della nostra democrazia.

Voi oggi vulnerate quel patto e vi apprestate ad una grigia e funesta soddisfazione; noi sappiamo - al contrario - che questo evento per nulla edificante sarà per voi l'anticamera della definitiva sconfitta. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rollandin. Ne ha facoltà.

ROLLANDIN (*Aut*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, all'inizio della legislatura avevo presentato con alcuni colleghi un disegno di legge di riforma federale del Titolo V della Costituzione con l'obiettivo, tra gli altri, di superare il bicameralismo perfetto (con l'istituzione del Senato delle Regioni), di tutelare e valorizzare le minoranze etnico-linguistiche, avendo sempre come principi ispiratori i cardini del vero federalismo: sussidiarietà e solidarietà.

Quando ci è stato sottoposto dal Governo il progetto di *devolution*, il cui contenuto è oggi riassunto e condensato nel comma 10 dell'articolo 39 del testo al nostro esame, abbiamo espresso il nostro assenso a tale proposta di decentramento. Ci siamo anche prodigati per spiegare che assegnare alle Regioni ordinarie la potestà legislativa in materia di «assistenza ed organizzazione sanitaria» (preferivamo la precedente formulazione di «tutela sanitaria») non significava penalizzare alcune Regioni o peggio ridurre le garanzie di assistenza dignitosa a tutti i cittadini italiani.

Le Regioni a statuto speciale che già godono ed esercitano tali competenze sono la prova che la responsabilità delle Regioni non solo non distrugge il sistema sanitario nazionale, ma anzi, se si collabora con le altre Regioni in forma complementare e sussidiaria, si viene a garantire il giusto diritto alle cure a tutti gli assistiti, a ridurre la burocrazia e soprattutto i tempi di attesa.

Lo stesso discorso vale per la scuola: fornire un sistema scolastico attento alle minoranze linguistiche ha favorito lo sviluppo in Valle d'Aosta di una scuola bilingue a livello paritario, diventando - con l'introduzione dell'inglese come lingua straniera - un modello di scuola plurilingue a livello europeo.

Poi si è passati dal progetto di *devolution* ad un progetto di riforma costituzionale molto ampio, che prevede implicazioni e cambiamenti importanti nella suddivisione dei poteri, delle competenze e delle reali responsabilità ai vari livelli istituzionali.

Nella stesura della riforma ci sono alcune criticità e cripticità che ci preoccupano. Mi riferisco, in particolare, agli articoli 38, 45, 54 e 55, per limitarmi alle modifiche che più direttamente interessano gli statuti speciali. Voglio qui riconoscere al ministro Calderoli e al senatore Pastore di avere dedicato grande attenzione al ruolo delle autonomie a statuto speciale, dichiarando sempre e pubblicamente di voler rispettare gli statuti anche quando da altre parti arrivavano ed arrivano pesanti attacchi che dimostrano la superficialità con cui verificano le reali potenzialità delle autonomie speciali.

Proprio nel merito delle modifiche degli statuti, abbiamo lungamente discusso sulle modalità e sulle regole da seguire, per garantire i cambiamenti degli statuti che, indipendentemente dal proponente (Governo o Regioni che sia), fossero il frutto di un'intesa. La richiesta dell'intesa si ricollega al dettato dell'articolo 114 della Costituzione che recita: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato».

Se le cinque componenti costitutive della Repubblica hanno pari dignità, ne discende naturalmente una formulazione diversa da quanto previsto dall'articolo 38 che nella sua stesura prevede una marcia forzata tra Consiglio regionale e Camere poco garantista della reale volontà di raggiungere un'intesa.

Si rischia di giungere a modifiche unilaterali degli Statuti che rappresenterebbero un *vulnus* della dignità legislativa di una delle componenti della Repubblica.

L'articolo 45 si inserisce nella valutazione degli eventuali conflitti tra leggi regionali e interesse nazionale. E' piuttosto evidente che invocare l'interesse nazionale rischia di essere un'arma a disposizione del Governo di turno per interferire nella legislazione regionale. In particolare, noi vorremmo un'ulteriore conferma dell'interpretazione data in sede di seconda lettura al Senato, sia dal ministro Calderoli che dal presidente Pastore, in merito alla esclusione delle Regioni a statuto speciale dall'applicazione di questa norma.

E' evidente che il testo è perlomeno dubbio, nel senso che non esclude esplicitamente le Regioni a statuto speciale dal rischio di impugnativa delle leggi approvate nel rispetto delle competenze legislative esclusive in forza dell'articolo 45. Voglio ricordare che la formulazione dell'articolo in esame non prevede più il ricorso alla Corte costituzionale, che costituisce un organo di giudizio a garanzia della corretta interpretazione delle competenze legislative, ma prevede un giudizio che ha come arbitro il Parlamento, quindi un organo politico, lasciando al Presidente della Repubblica il ruolo di notaio, in quanto deve formalizzare il decreto finale.

Su questi temi avremmo preferito un testo più chiaro, che non lasciasse adito ad interpretazioni malevole. Abbiamo seguito con grande attenzione la felice conclusione del riconoscimento fatto in Spagna della Catalogna, regione modello che ha saputo con tenacia difendere la sua specialità, che si riallaccia agli stessi principi cui si richiamano le nostre realtà regionali speciali.

La Valle d'Aosta ha con il Parlamento catalano ottimi rapporti, che hanno favorito un dialogo continuo ed un confronto nel merito dei risultati ottenuti da una legislazione speciale attenta alle piccole realtà, alla necessità di tutelare la lingua madre, i dialetti, i diritti delle minoranze, la scolarità garantita anche nei piccoli comuni di montagna. Così vorremmo che anche in Italia le Regioni a statuto speciale venissero portate ad esempio per le modalità con cui hanno saputo legiferare per meglio garantire i diritti fondamentali dei cittadini, piuttosto che essere additate come entità privilegiate che spendono di più per certi servizi, dimenticando o misconoscendo che proprio i servizi sono la vera risposta all'esigenza di rispetto dei diritti del cittadino.

Vogliamo ancora sottolineare con soddisfazione il richiamo all'articolo 55 che, in ossequio a quanto stabilito dall'articolo 6 dei principi fondamentali della Costituzione, ricorda l'esigenza di riconoscere nelle Regioni a statuto speciale la parità dei diritti ai cittadini qualunque sia il gruppo linguistico a cui appartengono. Certo, non sarebbe stato male estendere questo obbligo anche alle Regioni a statuto ordinario.

Riconosciamo altresì come l'articolo 54 e le disposizioni del Capo V della presente legge si applicano alle Regioni a statuto speciale per le parti che «prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite», estendendo così i vantaggi della legge che altrimenti avrebbe paradossalmente penalizzato proprio le autonomie a statuto speciale. Su questi punti noi abbiamo espresso ed esprimiamo apprezzamento per le soluzioni individuate.

Termino preannunciando, con riguardo al futuro *referendum*, che noi ci impegneremo affinché i cittadini possano, al di là dei tecnicismi giuridici, capire le implicazioni politiche della riforma, in modo che alla fine sia davvero il popolo ad esprimersi con convinzione nel merito di questa riforma così complessa.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Montagnino. Ne ha facoltà.

MONTAGNINO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, signori Sottosegretari, la vostra riforma costituzionale è ben lontana dai positivi esempi di Stato federale (vi sono gli esempi tedesco e americano), ma è anche in antitesi con le posizioni del regionalismo italiano, come quello sturziano, pensato come un complesso di regole che consentono il decentramento delle decisioni ed il controllo degli amministratori sugli amministratori, senza minare però l'unità di un popolo, di una cultura, di una Nazione.

Mi si consenta dirlo, è una brutta e pasticciata riforma, che non solo non ha una logica interna ed una coerenza con i principi a cui volete far credere di esservi ispirati, ma non può nemmeno funzionare.

È dunque inefficace rispetto ai presunti confusi obiettivi che i «quattro saggi» della baita di Lorenzago si sono posti, perché non è frutto di un disegno complessivo, bensì di un insieme di compromessi finalizzati ad accontentare anime diverse presenti all'interno della maggioranza.

Il risultato è un contraddittorio sistema che fa convivere spinte di esasperato autonomismo con peggiori ritorni del centralismo più radicale, e che non garantisce l'universalità dei diritti fondamentali e delle libertà sancite dalla Costituzione. Il tutto all'interno di un pericoloso affievolimento delle regole democratiche di pesi e contrappesi, necessarie a consentire alla

maggioranza di governare, ma alla minoranza di controllare chi governa ed evitare di ridurre la democrazia alla sola espressione del voto.

Cambiate sia la forma di Stato sia quella di Governo, complicate enormemente il rapporto tra Stato e Regioni, create un disegno deforme che non ha simili in altra esperienza democratica contemporanea.

Insomma, con la vostra riforma si scardina e si peggiora il nostro sistema costituzionale, viene compromessa l'unità del Paese, si mette a rischio la coesione economica e sociale, si penalizza ulteriormente il Mezzogiorno.

Non è sbagliato riformare la Costituzione, è però diabolico scardinarla in modo partigiano, forti solo della maggioranza dei numeri, senza cercare un consenso diffuso nell'opposizione politica ma anche nel Paese.

Se la salvaguardia della prima parte della Costituzione, che contiene i principi fondamentali, i diritti e le libertà dei cittadini, è reale dal punto di vista formale, non lo è affatto in senso sostanziale. Infatti le modifiche della seconda parte, volte essenzialmente a concentrare molti poteri nella figura del Primo Ministro, incidono profondamente e negativamente sui principi sanciti nella prima parte del testo costituzionale.

È particolarmente negativa la trasformazione della forma di Governo parlamentare in un Premierato di fatto assoluto, per altro contestualmente affiancato in modo pericoloso da un radicale indebolimento dei poteri di tutti gli organi di garanzia, primo fra tutti il Presidente della Repubblica, che ne aggrava ulteriormente i rischi e che mina il fondamento stesso della democrazia.

È estremamente grave l'alterazione degli equilibri di composizione della Corte costituzionale, che è stato fino ad ora uno dei fondamentali punti di forza del nostro sistema di garanzie.

Per quanto riguarda il Senato federale, che poi non è tale, aldilà della sua composizione, il rilievo maggiormente critico riguarda le funzioni e quindi il pasticcio sul bicameralismo, fondato su una Camera subordinata al Capo del Governo e su un Senato del tutto sganciato dal circuito della responsabilità politica.

Il sistema da voi proposto per il superamento del bicameralismo perfetto non risolve affatto i problemi attuali, ma crea meccanismi talmente farraginosi e assolutamente privi di funzionalità che alimentano la sovrapposizione di competenze fra le due Camere, tanto da rischiare di paralizzare l'attività legislativa.

La fantasia nel mettere insieme leggi a volontà prevalente della Camera, a volontà prevalente del Senato, a volontà paritaria, veto superabile, avocazione delle competenze, meccanismo della fiducia, così assurdamente combinate, è impensabile per qualunque Paese democratico e moderno.

Il vostro pezzo forte, quella che è stata orribilmente chiamata *devolution*, è poi davvero inconcepibile. Non è né regionalismo né, tanto meno, federalismo. Non realizzate decentramento ed autonomia, come già previsto nel sistema attuale, ma una frammentazione talmente forte da compromettere l'unità del Paese e la coesione nazionale. Reinserite però l'interesse nazionale che, lungi dal garantire, per come è da voi concepito, la reale tutela dell'unità, serve solamente a realizzare un surrogato di federalismo.

Non avete eliminato la legislazione concorrente, avete scelto di devolvere alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni alcune materie, senza chiarire come conciliare tale attribuzione con l'interesse generale e con la permanenza a livello statale di competenze legislative esclusive su parti delle stesse materie.

In realtà create una gran confusione che può provocare lacerazioni devastanti. Era sorto il sospetto che tutto questo servisse a creare due o tre legioni di camicie verdi, ma la specificazione che la *devolution* in materia di polizia regionale e locale è limitata alla polizia amministrativa, e non alla sicurezza elimina almeno questo dubbio. Rimane però complessivamente l'inspiegabilità del vostro obiettivo.

Per quanto riguarda l'istruzione in realtà avete ridotto l'autonomia scolastica assegnando alle Regioni la competenza esclusiva in materia di organizzazione e gestione degli istituti scolastici, nonché di una parte dei programmi scolastici e formativi che, ben lontano dal principio federalista, crea un nuovo centralismo regionalista e soprattutto mina uno dei fondamentali momenti di formazione della comune coscienza nazionale dei cittadini.

Sulla sanità poi è tristemente facile immaginare quali saranno le devastanti conseguenze di 21 diverse forme di accesso alle prestazioni sanitarie in base alla diversa residenza sul territorio nazionale che renderanno il Paese davvero più diseguale, penalizzando le realtà territoriali più deboli e meno efficienti.

Avete fatto un brutto lavoro inutile. Sarebbe bastato, per realizzare una vera rivoluzione, attuare l'articolo 119, piuttosto che adottare una serie di misure lesive dell'autonomia finanziaria delle Regioni che la Corte costituzionale non ha mancato di stigmatizzare, in ultimo con la sentenza n. 417 di due giorni fa.

Insomma, avete voluto cambiare la Costituzione in modo fizioso ma tutto questo è solo un brutto sogno che svanirà con le elezioni politiche e con il *referendum* quando i cittadini vi infliggeranno le giuste punizioni. Saranno davvero due belle giornate. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sodano Calogero. Ne ha facoltà.

SODANO Calogero (UDC). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge di riforma costituzionale, provvedimento noto come *devolution*, ma che io mi ostino a chiamare, in italiano, devoluzione, o meglio riforma della Parte II della Costituzione, arriva finalmente alle sue ultime battute. Confesso che, come parlamentare del Sud, come siciliano, ho avuto delle perplessità, dei dubbi che ho esternato pubblicamente negli ultimi congressi dell'UDC e anche in quest'Aula, frastornato, forse, da una campagna mediatica contraria al disegno di legge o dalla lettura di editoriali di noti costituzionalisti, da Barbera a Sartori, comunque tutti di sinistra.

Però, un attento esame del disegno di legge, il dibattito che c'è stato, se volete anche le polemiche sorte, mi hanno fatto superare le perplessità di cui parlavo prima. Stasera voteremo la riforma costituzionale, pienamente consapevoli di aver contribuito ad un processo di modernizzazione dell'Italia, mettendola al passo con gli altri Paesi che hanno strumenti snelli ed attuali per meglio affrontare i nuovi e difficili tempi.

L'intervento più consistente riguarda le modifiche apportate alle disposizioni relative alla forma di governo, finalizzate all'istituzione di un Senato federale escluso dal circuito fiduciario, al rafforzamento delle prerogative del Primo Ministro e, in termini più generali, alla nuova configurazione dei rapporti tra Parlamento, Governo e Presidente della Repubblica. Si tratta - come è evidente - di temi di ampissimo respiro istituzionale, già affrontati - purtroppo senza esito - dalle Commissioni bicamerali guidate dagli onorevoli Bozzi, D'Alema e Lotti nelle scorse legislature, ma che continuano ad essere attualissimi nella consapevolezza che la modernizzazione nel nostro Paese non può prescindere da una maggiore efficienza dell'organizzazione istituzionale dello Stato e delle autonomie locali.

In sostanza, il disegno di legge costituzionale determina il superamento del bicameralismo perfetto, differenziando i due rami del Parlamento con riguardo a funzioni e composizione, procedendo altresì ad una riduzione dei deputati a 518 e dei senatori a 252. Se ne era parlato tanto, da circa trent'anni, in queste Aule parlamentari, ma soltanto questa maggioranza è riuscita a farlo.

Il Senato muta pure la sua denominazione in Senato federale della Repubblica, essendo destinato a diventare l'organo in cui realizzare il raccordo tra le potestà normative degli enti locali e lo Stato. Sotto il profilo dell'*iter* legislativo, alla Camera viene riconosciuto l'esame legislativo delle competenze che fanno capo allo Stato. Quanto al rafforzamento dei poteri attribuiti al Presidente del Consiglio dei Ministri, oltre a modificare la procedura di nomina, finiranno finalmente gli inutili balletti davanti al Presidente della Repubblica poiché quest'ultimo sarà obbligato a designare il *leader* della coalizione che vince le elezioni senza alcuna discrezionalità. Inoltre, non sarà più possibile, in caso di mozione di sfiducia, determinare la sostituzione del Primo Ministro attraverso il formarsi di una maggioranza diversa da quella espressa dall'elezione, così come è avvenuto in passato.

Di questa riforma si è parlato da tanti anni, ma - ripeto - soltanto questa maggioranza è riuscita a portarla a termine. Tutti si sono pronunciati e cimentati a favore di una Costituzione più moderna, più flessibile, capace di adattarsi ai nuovi bisogni dei cittadini e le modifiche apportate al Titolo V da parte del centro-sinistra alla fine della scorsa legislatura (non ne ha parlato nessuno dell'opposizione), con soli quattro voti di maggioranza, in completo isolamento politico, avevano, in teoria, questo fine nobile o - come pensiamo in molti - quello di inseguire e cercare di coprire spazi elettorali e politici che appartenevano alla Lega.

Quanto alle distorsioni prodotte dalla suddetta modifica, basta guardare i costi e le migliaia di ricorsi pendenti davanti alla Corte costituzionale. I ricorsi hanno occupato quasi il 50 per cento del lavoro della Corte e queste modifiche precedenti hanno affidato alla giurisdizione un compito che in tutti gli Stati federali spetta alla politica, alle istituzioni della politica. Nel corso di questi anni l'UDC, con in testa il senatore d'Onofrio, che ringrazio per il lavoro svolto, ha chiesto ai propri alleati di ampliare le riflessioni sulle lacune e gli errori presenti nella riforma varata dall'allora

Governo di centro-sinistra. Da quell'estate a Lorenzago, prese avvio l'attuale riforma, che in questi anni ci ha consentito di dare risposte corrette al sistema di competenze verso un federalismo solidale, molto più equilibrato di quello attuale.

Si tratta di una riforma, anzi di una controriforma, rispetto a quel marzo del 2001 - lo dico senza enfasi - che cambierà il volto del Paese. Per merito nostro si è svolta un'analisi più attenta con riferimento a quei principi di leale collaborazione e sussidiarietà ordinatori dei rapporti e dei comportamenti istituzionali tra Stato, Regioni ed enti locali. Abbiamo corretto il tiro riportando in capo allo Stato le norme generali sulla sicurezza, sulla tutela della salute, sulle reti strategiche di trasporto e navigazione di interesse nazionale, sulla produzione e sulla distribuzione di energia e su quant'altro consenta di promuovere il sistema economico produttivo italiano a livello internazionale non solo per le nostre imprese, ma anche per valorizzare i prodotti italiani.

Sull'opportuna e indispensabile rimessione della tutela della salute in capo alla legislazione esclusiva dello Stato, rispondiamo alle preoccupazioni del Paese in relazione alla possibilità di una diversità di norme a seconda della Regione in cui il cittadino risiede. In questa maniera, la tutela della salute è garantita su tutto il territorio nazionale e per tutti i cittadini italiani, mentre i *mass media* hanno affermato realtà completamente diverse. Il cittadino di Lampedusa può andarsi a ricoverare e a farsi curare a Milano, mentre il cittadino di Bressanone può scendere a Palermo in un centro di eccellenza sanitaria come quello dell'ISMET.

Riteniamo fermamente che il principio di sussidiarietà e del federalismo fiscale agevoli un processo che produrrà benefici per i cittadini, da Nord a Sud, facilitando il passaggio da uno Stato vecchio e decadente ad uno Stato moderno.

Infine, la clausola di supremazia, fortemente voluta dall'UDC e da Alleanza Nazionale, e cioè il concetto di interesse nazionale che la sinistra e voi avevate cancellato nella riforma del marzo del 2001. Ho ascoltato ieri qui in Senato e anche giorni fa alla Camera lezioni di patriottismo nei nostri confronti, ma fino a qualche tempo fa non conoscevate neanche l'Inno di Mameli; lo avete imparato dopo che il presidente Ciampi lo ha obbligatoriamente fatto cantare nella Festa nazionale della Repubblica. Peraltro, lo cantate anche male, come i nostri calciatori della nazionale.

Siamo stati prudenti e rispettosi nei confronti dell'*iter* delle riforme costituzionali, perché volevamo un dialogo e un confronto che ci è stato sempre negato e arrivare ad uno spirito unitario per modificare la Carta fondamentale dello Stato. Non è vero che questa riforma scardini lo Stato italiano: è una bugia, è solo l'ennesima azione terroristica di un'opposizione che, anziché proporsi in maniera costruttiva, vuole vincere l'avversario demolendolo e demonizzandolo.

Dal 1948, in Sicilia, in base allo Statuto speciale, abbiamo competenze esclusive in campo elettorale; nel 1993, in base ad una legge regionale del 1992, in Sicilia si è votato per l'elezione diretta del sindaco, prima ancora che lo si facesse nello Stato italiano. Tutto questo non ha scardinato lo Stato.

Sappiamo che ognuna delle riforme che questo Governo ha varato è stata una sconfitta per l'opposizione. Su questa riforma - lo ribadisco - abbiamo cercato il dialogo, ma su tutto ciò che proponevano la Casa delle Libertà, il ministro Calderoli e quindi Berlusconi hanno incontrato chiusura o addirittura ostilità.

Signor Presidente, dagli anni Sessanta in poi è in corso un dibattito sul bicameralismo perfetto. Quando ero studente universitario mi chiedevo perché le due Camere del Parlamento svolgessero le stesse funzioni. Forse i Padri costituzionalisti ebbero più di una ragione per prevederlo, ma oggi è anacronistico mantenere questo bicameralismo. Siamo l'unico Paese in Europa dove i due rami del Parlamento fanno praticamente le stesse cose. È difficile per noi componenti l'Assemblea del Senato, che ha le sue tradizioni, la sua storia, alla quale siamo legati per formazione culturale e politica, e - perché no? - per spirito di appartenenza, pensare a un nuovo sistema che annulli le competenze legislative di quest'Aula.

Tuttavia, il processo di modernizzazione del Paese vuol dire anche operare cambiamenti radicali e sicuramente difficili.

PRESIDENTE. Senatore Sodano, la prego di concludere.

SODANO Calogero (UDC). Concludo, signor Presidente. Molti costituzionalisti hanno cambiato opinione, ma cambiare idea fa parte della dinamica della vita e del dibattito politico; come diceva Oscar Wilde, solo gli imbecilli non cambiano opinione.

Opereremo questa sera una grande riforma costituzionale, diversa da come era stata impostata e per cambiarla ci siamo assunti le nostre responsabilità. Abbiamo voluto che molte competenze tornassero allo Stato e preteso le clausole di supremazia sul concetto di interesse nazionale, un

Premierato forte, con la possibilità di approvare - affievolito, quindi - una mozione di sfiducia costruttiva e la sussidiarietà, perché non ci siano steccati di alcun tipo tra Nord e Sud, tra Regioni ricche e povere. Tutto questo è garantito dalla previsione di due fondi.

PRESIDENTE. Senatore Sodano, la invito nuovamente a concludere.

SODANO Calogero (*UDC*). Il primo per vincoli di destinazione, per i territori più poveri; il secondo per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e rimuovere gli squilibri economici e sociali. Non abbiamo isolato il Mezzogiorno, lo abbiamo garantito!

Signor Presidente, signor Ministro, l'Italia con questa riforma rimane quella che il Manzoni definì come «una d'arme, di lingua, d'altare, di memoria, di sangue, di cor». (*Applausi dal Gruppo UDC, del senatore Pastore e dai banchi del Governo. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giaretta. Ne ha facoltà.

GIARETTA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, numerosi senatori dell'opposizione hanno argomentato le ragioni dell'aspra critica che rivolgiamo al testo costituzionale oggi in votazione. Ragioni che risiedono nel fatto che il testo in esame altera gravemente gli equilibri costituzionali tra i diversi poteri dello Stato e le funzioni di garanzia, elementi decisivi per la qualità di un sistema democratico.

Siamo in presenza di una grave manomissione unilaterale della Costituzione, vi è il rischio perciò che la nostra Carta costituzionale non sia più quella patria comune delle regole, capace di durare nel tempo, elemento fondamentale di identità e di unità di una Nazione e patrimonio indisponibile di una comunità.

Tuttavia, in questo breve intervento desidero segnalare la mia critica su un punto specifico. La mia domanda è: siamo in presenza di un ambizioso e coraggioso disegno di compimento di un assetto federale dello Stato che si potrebbe magari non condividere, ma che andrebbe comunque rispettato? E ancora, in questa legislatura, per le responsabilità che la maggioranza ha avuto, avete sviluppato con coerenza questo disegno? Lo nego decisamente, non solo perché in questo testo così scombinato e irrazionale manca un Senato autenticamente federale, necessaria stanza di compensazione tra lo Stato centrale e il sistema delle autonomie, posto che il Senato così come lo ridisegnate ha un mandato di livello nazionale esattamente come l'altra Camera, e poi perché date origine ad un procedimento legislativo farraginoso ed assolutamente irrazionale che produrrà una cattiva legislazione. Ma, soprattutto, perché in questa legislatura avete dimostrato di non essere in grado di affrontare con una visione larga il tema decisivo del federalismo fiscale. Come si raccolgono le risorse nel territorio, in che modo si distribuiscono, queste sono le grandi questioni politiche di ogni sistema federale!

Il nuovo Titolo V delineato dalla riforma del 2001 aveva compiuto, questo sì, scelte autenticamente innovative con quattro principi che potremmo definire rivoluzionari, certamente non in senso tecnico ma politico e che elenco di seguito.

Primo principio: garantire a tutti gli enti territoriali, indipendentemente dalle capacità fiscali, una provvista di risorse sufficienti al finanziamento integrale delle funzioni proprie. Secondo principio: garantire agli enti dotati di maggiore capacità fiscale un finanziamento interamente costituito da tributi propri, o da compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibili al territorio. Terzo principio: si escludono vincoli di destinazione sulle risorse ordinarie, comprese quelle derivanti da operazioni di perequazione. Quarto principio: si prevedono interventi straordinari aggiuntivi per le politiche di riequilibrio.

Ebbene, voi avete sostanzialmente condiviso questo disegno che, difatti, è stato confermato nella vostra riforma. Quest'ultima avrebbe dovuto essere una legislazione decisiva non per qualche ulteriore modifica nell'attribuzione delle materie tra Stato e Regioni, ma per la realizzazione di questo disegno di autentico federalismo fiscale. Qui potrei dire che è caduto l'asino della vostra volontà politica.

E infatti, la legislazione si conclude distribuendo le risorse alle Regioni esattamente nello stesso modo in cui si distribuivano cinque anni fa, prima della riforma del Titolo V, nello stesso modo centralistico e senza impianto federale.

Avete affossato il decreto legislativo n. 56 del 2000 che timidamente apriva questa prospettiva. L'autonomia tributaria regionale è inibita dalla mancanza delle necessarie norme di coordinamento che lo Stato avrebbe dovuto garantire. Questo era il primo dovere di una forza autenticamente federalista.

E poi le sentenze della Corte costituzionale, anche l'ultima recentissima, dimostrano come si sia in presenza non solo di un mancato adeguamento della normativa in conflitto con le modifiche costituzionali, ma anche che si adottano leggi in contrasto con la Costituzione. Se non modifierete le norme della legge finanziaria vorrà dire che consapevolmente approvate norme in contrasto con la Costituzione e lesive dell'autonomia del sistema delle Regioni. Nel solo 2004 vi sono state almeno 74 sentenze della Corte costituzionale nell'ambito delle quali si è visto quasi sempre soccombere lo Stato con comportamenti lesivi dell'autonomia regionale.

Infine, ci siamo trovati ancora in presenza di una legislazione che ha confermato il rifiuto di una regola seria volta al rispetto dei diritti delle autonomie. Si è trattato piuttosto di norme che definirei di clientela di alto bordo. Alla Sicilia, con l'ultima legge finanziaria, avete dato non solo, come era anche giusto, il rispetto di un accordo ma avete aggiunto regalie al di fuori di ogni regola e bisogno, mentre alla Sardegna nulla, neppure diritti che quella Regione a Statuto speciale ha il diritto di vedere rispettati.

Dunque, avete dimostrato di non possedere il coraggio di una grande visione. Semplicemente per convenienza elettorale e di sopravvivenza della maggioranza trasformate la Carta costituzionale in una Costituzione di parte, frutto non di una nobile aspirazione o di un nobile compromesso, come fu quella del 1948, ma di un farraginoso accordo al ribasso tra di voi.

La storia ci insegna che i totalitarismi del Novecento sono nati purtroppo dall'inefficienza dei sistemi costituzionali e dalla crisi della finanza pubblica. State replicando un processo storico che purtroppo già si è avuto modo di sperimentare. Per fortuna gli italiani saranno più saggi dei vostri slogan e faranno giustizia di questo brutto testo costituzionale.

Credo che sia importante invece che in quest'Aula risuonino le parole nobili di un grande costituente, Giuseppe Dossetti, che qualche tempo fa rivolgeva a giovani che erano interessati a studiare la nostra Costituzione: «Non abbiate prevenzioni rispetto alla Costituzione del 1948 solo perché opera di una generazione ormai trascorsa. La Costituzione americana è in vigore da duecento anni e in questi due secoli nessuna generazione l'ha rifiutata o ha proposto di riscriverla integralmente. Non lasciatevi influenzare da seduttori fin troppo palesemente interessati non a cambiare la Costituzione, ma a rifiutare ogni regola. Proprio nei momenti di confusione e transizione indistinta le Costituzioni adempiono alla loro vera funzione, quella di essere per tutti punto di riferimento e di chiarimento, presidio sicuro per il vostro futuro contro ogni inganno e ogni asservimento».

Ci siamo battuti qui nelle Aule parlamentari per contrastare la vostra proposta e ci batteremo nel Paese perché il *referendum* cancelli questa ignobile revisione della Carta costituzionale. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Com*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pagliarulo. Ne ha facoltà.

PAGLIARULO (*Misto-Com*). Signor Presidente, onorevoli senatori, effettivamente oggi è una giornata storica - le giornate storiche possono essere belle o brutte - perché avviene nel nostro Paese ciò che non era mai avvenuto, con queste modalità e in queste dimensioni, dall'approvazione della Costituzione del 1948. Questa mattina a Fiumicino e a Roma c'era la nebbia, fatto abbastanza inusuale che rappresenta bene il clima in cui avviene questo evento.

Si conclude, peraltro, nel modo peggiore, una fase avviata dalla fine della cosiddetta prima Repubblica. Si conclude una transizione con una riforma costituzionale ed una legge elettorale del tutto incoerenti tra di loro, ma combacianti nel fine di rispondere alle esigenze politiche immediate o di medio termine di una parte dell'attuale Parlamento, quella che oggi è la maggioranza, lo sappiamo, assoluta e che non corrisponde più da tempo, sappiamo anche questo, alla maggioranza del Paese.

Alla Camera l'onorevole Sesa Amici ha affermato che una Costituzione è l'insieme di quelle regole e principi che determinano l'identità di una Nazione, il patto sociale che si crea fra i cittadini e i propri governanti. Ha scritto Alessandro Pizzorusso, credo sul rapporto tra la nostra Costituzione e la nostra identità nazionale, dell'importanza della funzione culturale che la Costituzione ha svolto e che ancora oggi può svolgere per la diffusione nel nostro Paese di quel complesso di valori che, prima di costituire ideali politici o principi giuridici, costituiscono il nucleo essenziale di una civiltà.

La riforma che voterete nega l'identità, e incrina il patto sociale, perché da ogni punto di vista rappresenta una parte e non il tutto, rappresenta una tesi e non la sintesi, un possibile presente ma non il futuro. Per di più ignora, svilisce, umilia quel corpo di valori, composito ma unitario, che chiamiamo in breve antifascismo, che aveva ispirato la Costituzione del 1948. Questa non è una nuova Costituzione, è il punto di vista di una maggioranza parlamentare che, come ogni maggioranza, è per definizione transeunte. E in questa misura apre un pericoloso precedente. Si

sa, la parola spetterà ai cittadini che, penso, bocceranno la vostra riforma, ma si è creato il precedente di manomettere in profondità regole e principi che determinano un'identità nazionale con un'azione di parte.

Non voglio entrare più di tanto nel merito della riforma, come è stato già fatto dai colleghi. Cambia, per dire alcune cose, quasi metà della Costituzione modificando il sistema di garanzie, introducendo un Senato federale dai compiti confusi e forieri di conflitti, mutando alla radice il rapporto tra poteri dell'Esecutivo, del Parlamento, della magistratura, consegnando al *Premier* un'enorme potenza, devolvendo poteri legislativi su sanità, scuola e polizia e creando così leggi diverse, e perciò diseguali, a quei cittadini che, secondo l'articolo 3 della Costituzione, sarebbero eguali davanti alla legge.

Uno strano destino quello della Costituzione del 1948, ancora per tanti aspetti incompiuta, cioè non realizzata, eppure oggi radicalmente cambiata e ferita nei suoi principi fondamentali.

Ieri il senatore Nania diceva, fra l'altro, che se non ci si rende conto che in una Costituzione lunga vi è una distinzione di fondo tra valori di base e parte organizzativa si chiacchiera a vanvera. Ebbene, aggiunge il senatore Nania, ho fatto questa premessa per evidenziare che in questa riforma ci siamo occupati della seconda parte senza toccare minimamente i principi fondamentali e i valori di base. Questa frase è rivelatrice, a mio avviso, cari colleghi: ci siamo occupati della seconda parte come se questa fosse autonoma.

Ciò che colpisce a questo proposito è proprio che la riscrittura di più di 50 articoli della Costituzione sia avvenuta a prescindere dai principi fondamentali, come se questi fossero un'altra cosa, ovvero una sorta di astratta elencazione di valori che nulla ha a che vedere con la seconda parte della Costituzione. Insomma, quello che Giuseppe Dossetti, che è stato citato pochi minuti fa, aveva chiamato nel 1994 uno "snervamento" della Costituzione.

Ciò che è assente, e viene negato nella vostra riforma, è quell'ispirazione costituzionale di allargare le basi sociali della politica, superando qualsiasi limite di censo e dando a tutti la possibilità di essere soggetto e non oggetto della politica. Non si tratta solo di una base di massa, ma anche di una base consapevole e partecipativa. Dunque, la possibilità di partecipare al governo generale della società. Ciò vuol dire estendere, diffondere il potere. Siamo davanti, invece, all'opposto: una concentrazione dei poteri mai vista dal 1948 ad oggi ed una riduzione dei cittadini al ruolo di elettori che consegnano tutto il potere ad una persona con un voto - dieci secondi - ogni cinque anni. Ciò viene congiunto alla devoluzione, che incrina l'unità nazionale e ammicca all'autonomismo più esasperato. Insomma, è il massimo del centralismo insieme al suo opposto, in base al principio - mi venga perdonata la banalità - secondo cui io do una cosa a te e tu dai una cosa a me.

Eppure il messaggio che ci viene dalla società è esattamente l'inverso: come rilanciare il patto sociale fra cittadini e governanti, come rinnovare l'identità nazionale come coesione sociale e solidarietà.

Mi rendo conto che viviamo un tempo di trasformazione della politica e di crisi della democrazia. E' un tempo preoccupante perché sembra, qua e là, che le democrazie liberali mangino se stesse e, dunque, si contraddicano e si neghino. Avvengono episodi in palese violazione dello Stato di diritto. Il tempo della guerra e dei fondamentalismi che stiamo vivendo è effetto e causa o concausa di questa involuzione della democrazia. A maggior ragione, allarma la vostra riforma perché risponde e corrisponde a tale involuzione.

Come sapete, nel dopoguerra l'Italia era stremata ed impoverita. C'era una drammatica questione meridionale; occorreva rimettere in corsa l'apparato produttivo e, insomma, programmare il futuro. Oggi, in una situazione affatto diversa, la crisi strutturale che attraversa il Paese ci chiede un'analoga risposta: una nuova missione industriale dell'Italia nel mondo attraverso l'Europa, una nuova qualità del lavoro che consideri i problemi della competitività, ma a partire dal diritto al lavoro e - voglio dirla tutta - dall'articolo 2 della Costituzione, in cui la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Oggi, in questa situazione, bisogna consegnare una nuova speranza per il futuro, una speranza che in questi anni si è affievolita ed è stata negata. La vostra riforma prescinde, ignora e contraddice questa funzione trainante che si è incarnata, a poco meno di tre anni dal 25 aprile, nella Costituzione del 1948. Ha ragione il presidente Mancino quando parla di Paese azienda. Questa riforma è una registrazione aziendalistica, nella nebbia totale in cui si nasconde ogni valore. Infatti, voi - non tutti, devo dire - pensate ad un Paese azienda che nega l'identità della nostra gente, la complessità della nostra società e riduce il rapporto fra governanti e governati al potere assoluto del *Premier*. È una nebbia come quella di questa mattina, così strana a Roma.

Ci sarà il *referendum*, restituiremo la parola al popolo. Torneremo ad una piena democrazia parlamentare, rilanceremo la democrazia partecipata - lo prescrive la seconda parte dell'articolo 3

della Costituzione del 1948 - e restituiremo ai cittadini l'eguaglianza davanti alla legge. Elimineremo, signor Presidente, la nebbia di questa bruttissima giornata.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Brutti Massimo. Ne ha facoltà.

BRUTTI Massimo (DS-U). Signor Presidente, in una lucida monografia del 1940 e poi nel trattato di diritto costituzionale del 1962, Costantino Mortati spiegava cosa debba intendersi per Costituzione materiale.

«Essa riguarda» - scriveva Mortati - «la persona reale dello Stato, la questione della sovranità, qual è il titolare dell'effettivo potere di supremazia e un'altra questione accanto ad essa e pregnante, ossia come si organizza il popolo. Dal popolo, entità differenziata, si giunge alla definizione di un complesso di forze che ne animano la volontà e l'azione: sono le forze politiche dominanti, ordinate intorno ad uno scopo, cioè a valori politici ritenuti fondamentali».

Sia la scrittura di norme costituzionali sia la loro applicazione che la loro desuetudine presuppongono sempre una Costituzione materiale, che è il fondamento e il retroterra delle norme. Anche nella vostra revisione costituzionale, signori del Governo e della maggioranza, si affaccia un modello di Costituzione materiale. Vorrei cercare di descrivere questa storia al di là delle norme scritte, come si è articolata la Costituzione materiale nelle vicende dello Stato unitario e qual è la Costituzione materiale che si affaccia nella vostra proposta.

Lo Statuto albertino era stato elaborato da un gruppo di consiglieri di Carlo Alberto quando egli era re di Sardegna ed era stato da lui emanato senza alcuna partecipazione popolare. Ebbe una larga adesione quello Statuto, fu un simbolo poiché fissava un insieme di limiti al potere del re e delle élite tradizionali. Era un sistema parlamentare appena abbozzato, ma fu strangolato poco dopo la sua nascita.

Dalla borghesia liberale cavouriana il baricentro delle forze sociali e politiche dominanti si spostò progressivamente verso le élite nazionaliste, per le quali la politica di potenza fu un tutt'uno, con un intento volto alla subordinazione e alla disciplina dei ceti popolari fissata dall'alto.

L'emergere di queste élite nazionaliste, che poi diedero sostanza alla classe dirigente del fascismo, fu favorito dal trasformismo e dal vuoto della politica. Basta ricordare che cosa rappresentò il passaggio dal Governo della Destra al Governo della Sinistra di Depretis, che cosa rappresentò l'autoritarismo crispino.

Tutta la debolezza dello Statuto albertino si rivela con il fascismo e ancor prima essa è evidente quando si compie la sconfitta di Giolitti e del giolittismo, quando si determina l'ingresso nella Prima guerra mondiale a tutti i costi e attraverso l'inganno perpetrato da Vittorio Emanuele III e da Salandra.

Questi sono i primi grandi mutamenti della Costituzione materiale del Paese ed approdano allo Stato autoritario e al fascismo. Dietro le forze politiche che vogliono e realizzano la dittatura fascista vi è un capitalismo debole, una industria protetta. Il nazionalismo non è più soltanto l'ideologia dei ceti borghesi ma determina una organizzazione delle masse dall'alto, ed una profonda degenerazione durante quegli anni investe le classi dirigenti italiane. Il punto più basso ed oscuro della Costituzione materiale del nostro Paese è rappresentato dall'adozione delle leggi discriminatorie contro gli ebrei italiani.

Dopo il 25 luglio 1943 la monarchia tentò una operazione di recupero e restaurazione dell'ordinamento statutario. Il tentativo fallì perché i partiti antifascisti fin dal 1944 imposero l'obiettivo della convocazione di una Assemblea costituente, la quale segna la dissoluzione del vecchio Stato, almeno nelle sue forme organizzative più evidenti, e l'avvio di una fase nuova. La discontinuità è segnata dal suffragio universale.

Gli esclusi, coloro che erano stati discriminati da fascismo, gli uomini politici imprigionati o esiliati, scrivono la Carta fondamentale della Repubblica e la scrivono per tutti, anche per i loro avversari che troveranno in essa le garanzie fondamentali del proprio diritto alla politica.

Anche nella guerra fredda le garanzie e i principi di quella Costituzione rimarranno come una base di incontro, un punto di riferimento comune, un elemento di salvezza anche nei momenti più difficili di scontro e contrapposizione nel Paese.

Ora, se la Costituzione materiale che si è affermata negli anni - a partire dalle norme del 1 gennaio 1948 attraverso il disgelo, attraverso la democratizzazione del Paese - è stata rappresentata dalle grandi forze politiche che si riconoscevano negli ideali della resistenza e della Repubblica, qual è, mi domando, la Costituzione materiale che è alla base della vostra revisione?

La revisione che avete proposto non è marginale, investendo nodi rilevanti del Patto costituzionale che ha retto l'Italia fin ad oggi; ha alle spalle, io credo, due ispirazioni

fondamentali, due linee, due culture politiche. Innanzitutto la struttura federale dello Stato che si vuole ora determinare viene intesa come una sorta di separazione diseguale più accentuata per le Regioni forti. È l'assegnazione alle entità territoriali regionali di un nocciolo duro di poteri legislativi tali da porre in discussione la tutela uguale dei diritti fondamentali dei cittadini.

Cosa c'è dietro questa ispirazione politica? Vi sono le posizioni della Lega e di gran parte del partito di maggioranza della coalizione di centro destra, vi è una interpretazione di aspirazioni e tendenze reali che si sono espresse a partire dall'inizio degli anni '90 e che riguardano anzitutto i ceti medio alti del Centro nord cresciuti durante gli anni '80, ma anche settori dei ceti popolari.

Vi è un asse interclassista che, sia per quanto riguarda l'area di riferimento della Lega, sia per quanto riguarda Forza Italia, è attraversato da questa pulsione egoistica, da questa insofferenza. Loro hanno vissuto la stagione di Tangentopoli, delle inchieste penali e dei processi contro la vecchia classe politica come un modo (ecco perché sventolavano la forca nelle Aule del Parlamento della Repubblica) come un modo per liberarsi del vecchio sistema politico. La seconda tappa è liberarsi dei vincoli dello Stato unitario, dei vincoli di solidarietà che esso impone.

In termini di Costituzione materiale, quindi, dietro le norme che attribuiscono poteri nuovi alle Regioni vi è questo egoismo territoriale, questa tendenza politica, queste forze e queste culture che oggi devo dire, signor Presidente, sono a nostro giudizio in via di forte ridimensionamento; questo forte ridimensionamento è una delle ragioni per le quali noi crediamo che vinceremo il *referendum* e potremo cancellare queste norme.

La novità più consistente in questo campo è l'attribuzione di una potestà legislativa esclusiva in materia di assistenza e organizzazione sanitaria, di organizzazione scolastica, di gestione degli istituti, di formazione, di definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione e di polizia amministrativa regionale e locale. Quando si parla di sanità, quando si parla di scuola, la parola chiave è organizzazione. I livelli essenziali delle prestazioni, i diritti civili e sociali che sono riconosciuti e garantiti dalla Costituzione, che fanno parte di quella sostanza dei principi fondamentali della Costituzione, in realtà dipendono dalle forme concrete dell'organizzazione.

Se voi affidate, come volete affidare, alle Regioni una potestà esclusiva in materia di organizzazione, così voi create le condizioni perché si possa incidere sui diritti fondamentali e mettere in discussione la loro tutela uguale.

In altri campi la separazione è favorita da un ritaglio irragionevole di competenze e di poteri (mi riferisco a tutta la materia dell'alimentazione, alla materia dell'energia) e sbuca poi (articolo 117, comma 8) l'ipotesi di intese e organismi amministrativi comuni a più Regioni che non potranno non produrre un'ulteriore modificazione nella organizzazione dello Stato, nel rapporto tra le parti forti e deboli del Paese, nel riconoscimento e nella tutela dei diritti dei cittadini. Con l'articolo 127 l'interesse nazionale viene messo nelle mani delle maggioranze politiche.

C'è poi un secondo indirizzo, un secondo aspetto di questa Costituzione materiale che si affaccia nella vostra proposta di revisione.

La forma di Governo viene costruita sul modello del Premierato assoluto ed anche qui il punto di riferimento, in termini di orientamenti politici e di forze sociali e culturali, è evidente: da una parte c'è l'anomalo partito di Forza Italia, inesistente, tutto costruito attorno alla figura del *leader*, dall'altra c'è la tradizionale tendenza della destra italiana, di cui ancora oggi Alleanza Nazionale è portatrice, ad operare un rafforzamento dei poteri di comando dell'Esecutivo, senza troppo preoccuparsi delle modalità attraverso le quali tale rafforzamento si realizza, delle norme, dei contrappesi e dei bilanciamenti. Infatti, quel che conta, per questa cultura tradizionale della destra italiana, è il seguente messaggio: rafforzare il comando.

Ed ecco quali sono gli indirizzi e le ispirazioni alla base di questo frammento di costituzione materiale che si riferisce alla forma di Governo. Cosa significa l'elezione diretta del *Premier* se non un contributo al plebiscitarismo, rafforzato poi dalla compressione dei poteri del Parlamento? Il Parlamento non indirizza né controlla, ma è indirizzato e controllato dal Primo ministro. Giuliano Amato ha scritto che bisognava costringere il Presidente eletto a fare i conti con il Parlamento che egli non può domare; invece si compie la scelta opposta e ad essere azzoppata è la stessa autonomia della maggioranza rispetto al Primo ministro.

C'è inoltre una compressione dei poteri del Presidente della Repubblica, che se non fa parte organicamente del circuito di maggioranza non conta nulla, e c'è un primato della maggioranza politica che gradualmente viene avanti e che in queste norme fa un passo in avanti notevole, rilevante. Anche questo è un elemento della costituzione materiale sugli organi di garanzia.

Si modifica la composizione della Corte costituzionale per rafforzare la presa della maggioranza politica su questo organo di garanzia.

Si modifica il rapporto tra Consiglio superiore della magistratura e circuito della sovranità popolare, con la norma che si riferisce alla nomina del vice presidente.

Questi sono gli indirizzi fondamentali e a mio avviso queste sono le tendenze, le idee che sorreggono la costituzione materiale retrostante alla vostra proposta di revisione costituzionale.

C'è un aspetto, però, che occorre sottolineare. Se si vanno a rileggere queste belle pagine di Mortati si verifica che l'ancoraggio dell'idea di costituzione materiale è sempre l'idea di forze politiche ampiamente rappresentative, che riassumano indirizzi, volontà, culture e interessi di una grande parte del popolo. Voi, invece, state cercando di imporre una nuova costituzione materiale attraverso la scelta, il voto delle forze politiche che hanno vinto le elezioni del 2001, senza mai voler fare il tentativo di allargare, soprattutto considerando il fatto che si tratta di forze politiche oggi minoritarie nel Paese.

Mi avvio a concludere, signor Presidente. La Costituzione repubblicana, questa tricolore del 1947, ci offre lo strumento per misurare se le forze politiche che impongono qui in Parlamento un progetto di revisione costituzionale siano davvero forze rappresentative nel Paese, se hanno dalla loro parte il volere e il consenso del popolo italiano. Signor Presidente, lo misureremo con il *referendum*: siamo convinti che con esso verranno azzerate e soppresse le norme che avete voluto, cercato di imporre in questa legislatura. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Zanda. Ne ha facoltà.

*ZANDA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, intendo ringraziare anche il ministro Calderoli per la sua presenza in Aula per assistere ai nostri lavori.

Molti senatori intervenuti sino ad ora in questo dibattito (che anche la Presidenza del Senato ha voluto che fosse così frettoloso) hanno sottolineato come esso rappresenti un grave strappo all'unità istituzionale del nostro Paese. Unità negata dal rifiuto della maggioranza e del Governo a cercare, almeno con ragionevolezza se non con convinzione, una versione della modifica di ben 55 articoli della nostra Costituzione che fosse condivisa da tutto il Parlamento e non voluta dalla sola maggioranza.

O meglio, da una parte della maggioranza, da un solo partito della maggioranza, dalla Lega Nord perché, signor Presidente, sono ben pochi i senatori della maggioranza che in privato non facciano intendere o addirittura confessino apertamente il loro profondo disagio per essere chiamati a votare, per disciplina politica, una riforma che non condividono. Né certo possiamo dire che il disagio inespresso, e non esprimibile, che circola sotto pelle nella maggioranza possa venir meno davanti alla bocciatura della Corte costituzionale della manovra correttiva del luglio 2004, avvenuta proprio a causa dei tagli che il Governo aveva imposto ai bilanci delle Regioni, e alla motivazione che alla bocciatura è stata data.

È visibile a tutti, maggioranza compresa, come la Consulta con questa sua decisione, che peraltro segue molte altre di uguale segno, abbia reso palese quello che già si sapeva, ma si teneva nascosto. Vi è una maggioranza che dice di volere risolutamente la *devolution*, ma che in realtà cerca di imporre a Regioni e Comuni un centralismo che ci riporta indietro di alcune decine di anni, solo che allora almeno c'era un certo senso dello Stato. Senso dello Stato che è mancato al Presidente del Consiglio quando, appena venuto a conoscenza della decisione della Consulta, ha pronunciato la sua ingiuria preferita nei confronti di tutte le magistrature e l'ha definita "sentenza politica".

Ora, al di là delle naturali differenze tra gli schieramenti politici, sarebbe stato necessario che la maggioranza avesse ricercato prima di tutto nel lavoro di revisione della Costituzione l'unità del Parlamento su alcuni valori condivisi e sulle regole fondamentali della vita pubblica. Credo che nulla nuoccia di più al futuro del Paese della rottura dei principi su cui poggia la nostra convivenza democratica. C'è molta incertezza, forse anche paura, nella società italiana. I cittadini hanno bisogno di recuperare con la politica un rapporto più forte, fatto di contenuti e non solo di immagine, di ideali e non solo di *marketing*, di serietà e di stabilità e non di incertezza e di precarietà.

E come corrispondono a tali domande Governo e maggioranza? Con una riforma elettorale che, in contraddizione con la riforma della Costituzione di cui oggi stiamo parlando, sottrae a gran parte del territorio il diritto dei cittadini di disporre di una diretta rappresentanza parlamentare. Mi riferisco al diritto dei cittadini di votare una determinata persona come loro rappresentante in Parlamento e non di esprimersi soltanto a favore di questo o quell'altro partito, che nella vasta base regionale determinerà chi dovrà essere eletto, attribuendo a ciascun candidato un posto in lista.

Ma torniamo alla riforma della Costituzione. Purtroppo, per mancanza di tempo, non posso dilungarmi sul gravissimo strappo di una maggioranza che ha voluto imporre una incoerente - sottolineo questo termine - interpretazione dell'articolo 138, visibilmente diretto a regolamentare la revisione di singole parti del dettato costituzionale, certamente non a riformare l'intera Carta, travolgendone i principi fondamentali con la modifica contestuale del ben 40 per cento dei suoi articoli che riguardano gran parte delle altrettante fondamentali forme organizzative di rilievo costituzionale come il Presidente della Repubblica, il Parlamento, la Corte costituzionale, il Governo e le Regioni.

Non posso neanche soffermarmi quanto servirebbe sulla modifica dell'articolo 70 della Costituzione, che potremmo anche definire ridicola se non fosse purtroppo pericolosissima. Oggi l'articolo 70 della Costituzione definisce il procedimento di formazione delle leggi con una sola riga che con grande chiarezza recita: «La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere».

Nel nuovo testo, che presto questo Senato sarà chiamato a votare, l'articolo 70 ha avuto bisogno di ben 71 righe, necessariamente confuse, deboli, destinate a produrre molti contrasti interpretativi. Non male per un Governo che al suo esordio aveva promesso - lo fece personalmente il presidente Berlusconi - una drastica semplificazione della legislazione, che invece riesce solo a complicare norme semplici che hanno ben funzionato per decenni.

Forse davanti a questo pasticcio ogni commento è davvero superfluo. Con il nuovo articolo 70 siamo arrivati al massimo possibile di confusione istituzionale, di trasposizione approssimativa e fuori luogo di meccanismi presenti in altre Costituzioni straniere, di introduzione di dispositivi che rendono farraginosa ogni decisione di grave *deficit* tecnico nella stesura del testo della norma.

Se il testo attuale dovesse diventare il nuovo articolo 70 della nostra Costituzione avremmo non solo una Costituzione gravemente sbagliata ma anche illeggibile e, nel caso specifico del procedimento di formazione delle leggi, la pratica impossibilità di portare le leggi alla loro approvazione definitiva. E' in questo contesto che si innesta la *devolution*, la parte della riforma che dà nome a tutta la legge. E' questo confuso contesto che spiega oggi come le parole antistato e *devolution* siano diventate due sinonimi.

La *devolution*, signor Presidente, è un modello istituzionale molto debole e superato, appartiene al passato e contraddice i veri bisogni dell'Italia. Nell'ultimo decennio una forte spinta al decentramento ha molto rafforzato nel nostro Paese le autonomie regionali e comunali. In questo senso la devoluzione è stata proficua, ma adesso se viene portata avanti in un modo estremo, fino a indebolire e insidiare le nostre istituzioni nazionali, diviene talmente antistorica da rendere inevitabile l'intervento ripetuto e continuo della Corte costituzionale, che già negli ultimi anni ha dedicato il 60 per cento dei suoi lavori ai conflitti Stato-Regioni.

La *devolution* è un'idea vecchia, come vecchia e pericolosa è la cultura che la promuove, intrisa di sentimenti antinazionali, antieuropei, xenofobi e persino, purtroppo, secessionistici. Un'idea astratta che non tiene alcun conto del funzionamento dei moderni sistemi federalisti, che innanzitutto rafforzano lo Stato federale e poi, solo dopo, fanno perno sul raccordo e il coordinamento tra lo Stato e le autonomie locali, e non sulla loro separazione e contrapposizione. Perché, colleghi senatori, questa è la condizione cui ci spinge consapevolmente chi ha voluto la *devolution*. Ci spinge a micro e macro rotture del tessuto nazionale, alla contrapposizione tra Stato e Regioni, alla separazione tra ricchi e poveri, tra Sud e Nord d'Italia.

La *devolution* non tocca il vero problema dell'Italia di oggi che ha invece bisogno di un proficuo equilibrio tra autonomie locali responsabili e moderne e uno Stato snello e leggero, più regolatore che gestore ma proprio per questo ancora più serio e credibile, con istituzioni pubbliche efficienti, capaci di decidere e di operare.

Se però non potremo più esercitare con linearità neanche la funzione legislativa che razza di Stato avremo? Una riforma in senso pseudofederale della Costituzione può rompere i nostri già precari equilibri positivi, provocando gravissimi danni alla nostra stabilità istituzionale, resa più fragile negli ultimi anni da operazioni di riforma improvvisate e non largamente condivise, a cominciare dalla riforma elettorale, da quella della docenza universitaria, da quella del sistema radio televisivo, dallo scudo fiscale, dalle leggi sulle rogatorie e dalle tante leggi personalizzate.

Le sfide dalle quali dipende il rilancio del nostro Paese o il suo declino hanno dimensioni europee e mondiali. Riguardano la giustizia, l'immigrazione, la sicurezza ambientale, la ricerca, l'innovazione, la globalizzazione, la competizione nazionale, gli equilibri Nord-Sud, il nuovo ordine mondiale.

L'Italia non può affrontare questi obiettivi chiudendosi nell'angusta prospettiva della *devolution*, fatta di egoismi localistici che nulla hanno a che vedere con lo spirito autonomistico della nostra Costituzione.

Le grandi questioni del terzo millennio possono essere risolte solo con uno Stato autorevole e rappresentativo. Sono sfide che si vincono solo se noi facciamo in modo che gli italiani si sentano unitariamente Nazione e tengano conto della storia e delle tradizioni comuni dell'intero Paese. Si vincono solo con una forte integrazione in Europa e nelle organizzazioni internazionali, unico vero strumento di dialogo e di pace.

Questa è la battaglia per il futuro dell'Italia, questa è la battaglia della modernità. Se non riusciremo a rinnovare veramente in questa direzione le nostre istituzioni nazionali diventeremo sempre più deboli in Europa e nel mondo.

Se questa riforma della Costituzione verrà approvata dal Senato la sua unica buona conseguenza sarà che questa maggioranza avrà finito di tormentare l'Italia con il tentativo di dissolvere il nostro Stato imponendogli una *devolution* disgregante. Da quel momento il nostro futuro non sarà più nelle mani dei parlamentari della maggioranza, ma tornerà in quelle del popolo chiamato a votare il *referendum*, ed è certo - questo, colleghi della maggioranza, anche voi lo sapete e lo temete - che gli italiani sapranno come giudicare questa cosa che voi chiamate *devolution*. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Treu. Ne ha facoltà.

TREU (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, in questo dibattito, che ha visto i contributi impegnati, critici e costruttivi di molti esponenti dell'opposizione, purtroppo nella avvilente disattenzione della maggioranza, mi soffermerò su qualche riflessione in particolare su due temi che considero centrali per l'impianto generale della Repubblica e cioè il riparto delle competenze e le condizioni finanziarie che permettono un equilibrio nel funzionamento di questo complicato meccanismo.

La riforma del Titolo V si è inserita in una tendenza verso il decentramento che è richiesta in tutti i Paesi del mondo anche per esigenze sociali ed economiche e viene percorsa con varie modalità. Si tratta di una indicazione e di una strada complessa e delicata che, pur in presenza di un impianto normativo corretto e perfetto (non lo è quasi mai, ed anche la nostra riforma del Titolo V richiede sicuramente delle correzioni), necessita di una gestione attenta, continua e ispirata ad un principio fondamentale: quello della concertazione istituzionale.

Invece di procedere in tale direzione, in questi anni abbiamo assistito ad un comportamento schizofrenico da parte della maggioranza. Da un lato, c'è stata una pratica centralista, se volete un centralismo di ritorno, più volte denunciato e bacchettato dalla Corte costituzionale, ma pervicacemente seguito nella pratica, mentre si declamavano le spinte verso la *devolution*. Dall'altro, la strada della *devolution* ha indicato una fuga centrifuga pericolosa che tutti hanno sentito oltre che denunciato come tale, e per prenderne atto basta osservare le reazioni dei cittadini, ma anche le preoccupate osservazioni dei sommi vertici dello Stato.

Una strada contraddittoria e confusa come - ripeto - la Corte costituzionale ha più volte denunciato, da ultimo anche nella sentenza su cui mi soffermerò più avanti. Mentre si seguiva questa via schizofrenica non si è posto mano all'aspetto, critico per il funzionamento concreto dei sistemi federali, del federalismo fiscale, di cui ha già parlato il collega Giaretta, ma che anch'io vorrei sottolineare.

Con questo squilibrio, in questi anni, si sono moltiplicate le tensioni su entrambi i versanti: su quello dell'intreccio, della difficile composizione delle competenze e sul piano delle scarse finanze, ulteriormente ridotte da una politica economica fallimentare del Governo.

La strada su entrambi i versanti del chiarimento dei rapporti di competenza e del federalismo fiscale era segnata. Essa si poteva, anzi si doveva, imboccare; tant'è vero che l'opposizione ha fatto proposte che hanno specificato entrambi questi percorsi. Sul versante del riparto delle competenze, che indubbiamente è delicato per tutti i sistemi federali, sono state fatte proposte, mai discusse, di semplificazione delle linee distintive tra competenze statali e regionali molto efficaci, se si volevano considerare, proprio per correggere impostazioni del Titolo V della Costituzione discutibili, allo scopo di riportare al centro alcune funzioni di importanza strategica per il Paese e di chiarire le responsabilità delle Regioni in tale ottica.

Tanto per fare un esempio che mi tocca da vicino, ricordo la materia del mercato del lavoro e della formazione professionale. L'area relativa alle competenze concorrenti è stata, sia pur faticosamente, definita. La Corte costituzionale, in questo caso, è intervenuta con parsimonia, mentre in altri casi no, a richiesta delle Regioni ma con atteggiamenti molto responsabili, e ha profilato un equilibrio tra l'indicazione delle grandi linee della politica e del diritto del lavoro, della definizione dei diritti fondamentali dei lavoratori, un compito che spetta allo Stato anche negli Stati federali più rodati. Dall'altra parte, alle Regioni e agli enti subregionali sono state

riconosciute competenze gestionali importanti per far funzionare bene il mercato del lavoro e la formazione professionale.

Ho ricordato questo esempio per dire che la strada, nonostante le difficoltà, è perseguibile e infatti è stata perseguita rispetto ad alcune questioni importanti. Resta però il problema, aldilà degli esempi specifici, del metodo della concertazione istituzionale, che è stato stracciato, vittima di questo Governo, sia nei rapporti sociali, come si è visto, sia nei rapporti tra i diversi livelli di Governo.

La Corte costituzionale, di fronte a questa carenza grave che ha creato tensioni, non può supplire. Abbiamo ascoltato quante decisioni abbia dovuto prendere, con grande equilibrio. Per questo motivo, invece di seguire la strada sbagliata e pericolosa che questa maggioranza ha scelto, va ripresa la strada della precisazione del percorso federale. Noi ci proponiamo di farlo dopo che il *referendum* avrà abbattuto questa legge.

Sul versante del federalismo fiscale, mi limito a qualche breve riferimento, considerato che il collega Giaretta ha avuto modo di parlarne diffusamente, e a far notare intanto una contraddizione di fondo. Purtroppo, in questi anni abbiamo vissuto tra le contraddizioni.

I principi dell'articolo 119 sono corretti, ma vanno riempiti. Sono tanto corretti che in questa legge non se ne prevede una modifica, a dimostrazione anche del fatto che si tratta di una legge vuota. Non si è fatto quindi niente per rendere concreto il funzionamento di questi principi e la povera Alta commissione di studio, insediata da questa maggioranza, si è persa nelle nebbie e ha prodotto come risultato spunti interessanti di cui però nessuno si occupa e nonostante poi i nostri Ministri dell'economia e delle finanze, pur nella loro alternanza, abbiano pervicacemente operato sul piano fiscale con riforme che assolutamente non facevano alcun riferimento al suddetto articolo.

Tutte queste sfasature istituzionali producono conseguenze gravi e tangibili nella vita degli enti e delle persone. Lo si vede nella guerra o guerriglia che si manifesta ogni mese, ogni giorno, e che poi scoppia in occasione delle finanziarie quando da un lato gli enti locali e le Regioni si vedono congelati i margini di autonomia territoriale loro attribuiti nell'uso della leva tributaria, e dall'altro si trovano addossati gli oneri, i costi derivanti dall'incapacità del Governo di controllare la spesa pubblica. Poi si usano frasi molto raffinate del tipo "non mettiamo le mani nelle tasche degli italiani", ma finezza per finezza, purtroppo, le mani nelle tasche degli italiani sono costretti a metterle gli enti locali.

Questo porta un'alterazione dello stesso concetto di Patto di stabilità, che è in tutti i Paesi, pur con fatica, uno strumento per procedere insieme verso obiettivi virtuosi di finanza pubblica; è diventato, invece, una leva, usata unilateralmente dal Governo, con invasioni reiterate nell'autonomia finanziaria degli enti.

L'ultima decisione della Corte è significativa e annunciatissima, perché è, né più né meno, la conseguenza di quello che abbiamo visto già da molto tempo, in buona e in mala parte. La Corte ha ritenuto giustamente illegittime le erogazioni dello Stato alle Regioni e agli enti locali con vincoli di destinazione, perché intervengono in affari di gestione delle autonomie. Questo è accaduto nei mesi passati. Ultimamente, la Corte ha fatto lo stesso ragionamento per quanto riguarda i tagli indiscriminati della manovra del 2004 su punti specifici. Tra l'altro, la finanziaria attuale riproduce esattamente questo meccanismo e quindi è una finanziaria già incostituzionale. È chiaro. Poi, il ministro Tremonti se la cava dicendo che con la *bottom line* il saldo non cambia. A parte il fatto che bisognerà rivedere comunque i conti, questa è una prova di insensibilità istituzionale molto grave, perché le decisioni della Corte condannano il metodo e la concezione centralistica della finanziaria, che altera gli stessi presupposti dell'autonomia, in questo caso fiscale, degli enti locali.

Le conseguenze di questo andamento, se non vi poniamo rimedio (noi cercheremo di porvi rimedio il più presto possibile), è che avremo ripercussioni gravi sul piano soprattutto dei servizi e della soddisfazione dei bisogni dei cittadini, quindi del *welfare*. Sappiamo quanto l'Italia sia afflitta da squilibri; le risorse si devono distribuire equamente sul territorio. Se non correggiamo questo meccanismo e se procediamo continuamente da una parte a tagli indistinti bocciati dalla Corte e dall'altra ad erogazioni vincolate, altrettanto bocciate, avremo un taglieggiamento delle sorgenti stesse del *welfare* centrale e soprattutto locale.

Occorre anche qui riprendere il discorso: abbiamo avanzato specifiche proposte di legge in materia di federalismo fiscale, che seguono principi consolidati, anche se poi da attuare, come ha già ricordato il senatore Giaretta. Voglio sottolinearne solo due. La prima proposta riguarda il concetto che la solidarietà, nella nostra concezione del federalismo, deve andare insieme con la responsabilità; e quindi che si deve assicurare un finanziamento integrale delle funzioni trasferite unitamente ad una messa in opera di strumenti, di costi *standard*, di servizi e quindi di

meccanismi di disincentivo e incentivo, in modo tale che chi svolge questi servizi a costi inferiori possa beneficiare delle differenze e chi invece crea *deficit* debba migliorare e ripianare con risorse proprie, nell'ambito di un processo di transizione molto delicato. Questo è un punto fondamentale ed è l'unico che garantisce anche un equilibrio nella solidarietà.

L'altra proposta riguarda i cosiddetti costi del federalismo, problema diventato molto acuto negli ultimi anni. Abbiamo sempre ritenuto, sulla base delle esperienze federali più consolidate, che il federalismo è un metodo per avvicinare l'amministrazione ai cittadini, migliorare i servizi e controllare rigorosamente i conti. Viceversa, con l'impostazione schizofrenica che dicevo, questo sta producendo un problema acutissimo, che non si risolve e non si affronta con battute demagogiche, più o meno giustificate, sugli sprechi di qualche Comune, ma intervenendo alle radici del problema, da una parte concordando la distribuzione delle risorse e dei servizi e dall'altra semplificando procedure ad enti, che sono l'espressione concreta del federalismo.

Questa semplificazione, cioè questa riduzione di sovrapposizioni, viene richiesta a gran voce da tutti, ultimamente anche dalle forze produttive e dagli imprenditori che, accorgendosi dell'importanza del pubblico nell'economia, hanno insistito sul punto; invece, noi notiamo che, ad esempio, al trasferimento di funzioni verso enti di livello decentrato non corrisponde la soppressione degli uffici dell'ente delegante, oppure assistiamo alla moltiplicazione di enti, di istituti strumentali e di società partecipate che vengono a diffondersi in modo incontrollato nei meandri di questo complesso disegno costituzionale.

Queste sono degenerazioni del federalismo che vanno affrontate con responsabilità, secondo la linea che ho indicato, seppure sinteticamente. Qui ovviamente non si tratta di fare macelleria sociale, di tagliare i dipendenti pubblici (il cui numero è anche normale), ma si tratta di incidere seriamente sulle responsabilità anche del personale politico e parapolitico.

In conclusione, procederemo sulle linee di ripresa riformatrice sui due versanti delle competenze e delle funzioni e dei relativi finanziamenti: abbiamo elaborato proposte che intendiamo attuare dopo che avremo chiesto agli italiani ed ottenuto di cancellare con il *referendum* questa legge irresponsabile. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Salvi. Ne ha facoltà.

SALVI (*DS-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori del Governo, questa riforma costituzionale va avanti nel vuoto ovattato del gioco delle forze politiche senza tenere in alcun conto quanto accade in Europa e quanto sta accadendo in Italia. Volete istituire il Senato federale e complicare ulteriormente il sistema di rapporti e di competenze proprio nel momento in cui la Germania - l'unico Paese europeo che prevede un'istituzione simile al Senato federale che si vorrebbe introdurre - lo sta rimettendo in discussione come intralcio alla possibilità di decidere e di riformare.

Al tempo stesso, il dibattito in corso in Spagna dimostra il rischio di una deriva dissolutrice e secessionista di un federalismo e di un autonomismo spinti agli estremi perché per le Regioni ricche, per i Paesi Baschi come per la Catalogna, l'autonomia non è mai sufficiente.

Proprio in questi giorni è intervenuta una sentenza della Corte costituzionale sul tema del rapporto, in materia di spesa, tra Stato e sistema delle autonomie che tocca in pieno il tema della nostra discussione, rispetto al quale nel testo costituzionale in esame non è contenuta alcuna indicazione o possibilità di soluzione.

La verità è che in Italia, da circa 15 anni, si è trovata una parola magica - federalismo - che, però, non viene usata per rispondere alla domanda avvertita dai cittadini di un'amministrazione più efficiente e più vicina alle loro esigenze, ma per fare operazioni politiche di scontro o di contrasto con la Lega. Sotto l'etichetta del federalismo, infatti, da più di dieci anni si fanno e si chiedono riforme costituzionali, si minacciano crisi di Governo o addirittura secessioni, si costringe la Corte costituzionale a produrre sentenze a gettone e si tengono convegni su temi complicatissimi.

Tutto questo interesse nei Palazzi della politica e del potere è un vero mistero, perché qualunque sondaggio o verifica di opinione dimostra che il federalismo si colloca nell'interesse dei nostri cittadini agli ultimi posti in qualsiasi tipo di rilevazione.

Questo è giusto perché al cittadino non interessa un astratto disegno istituzionale. Vuole che si faccia quello che si deve fare, presto e bene o almeno nel tempo più breve e nel miglior modo possibile. Vuole che il sistema funzioni e questo sistema non funziona in alcun modo.

Perché si va avanti? Non ci sono motivazioni oggettive che spingono verso il federalismo. C'è stato l'impianto centralista come in Francia, dove in questi anni si è avuta una timida apertura sul fronte delle autonomie, le quali però mantengono l'impianto centralista, ed hanno sempre

funzionato e tuttora funzionano molto meglio dell'Italia. In Germania si inverte la tendenza, mentre in Spagna è in corso una discussione sui pericoli di un federalismo estremo.

Nella Costituzione del 1948 il regionalismo venne introdotto dopo un acceso dibattito e con corposi dissensi. Le Regioni videro concretamente la luce, salvo quelle a Statuto speciale, oltre vent'anni dopo. Negli anni '70 il regionalismo assunse un preciso significato, anche con riferimento ad un sistema politico ingessato e ad una pubblica amministrazione statale e centralistica che non è riuscita ad affrontare le esigenze di Governo introducendo elementi di dinamismo positivi sia nel sistema politico, nella sua modernizzazione, che dal punto di vista amministrativo.

Con gli anni '90, però, la questione si è posta in termini diversi ed ha subito una fortissima accelerazione contestualmente alla violenta crisi che ha investito i grandi partiti nazionali, anche con riferimento alla crescita di una forza che oggi griderà vittoria, legittimamente, la Lega, la quale ha saputo far fruttare fino in fondo la rendita di coalizione che gli deriva dal sistema maggioritario, e in particolare dal vecchio sistema maggioritario se passerà la riforma elettorale proporzionale.

Comincia in quegli anni il corteggiamento della Lega da parte di tutte le forze politiche, dopo la lezione chiarissima del 1996, quando il centro-sinistra vinse perché la Lega corse da sola. Cominciò allora su una tematica federalista, che non aveva e non ha riscontro nella gran parte del Paese, una rincorsa motivata soltanto dalle ragioni della dinamica politica, e quindi l'idea di forme radicalmente nuove di regionalismo. Certo, è stato detto più volte che c'è una nostra responsabilità, con la forzatura compiuta dal centro-sinistra, nelle prime settimane del 2001, per approvare il nuovo Titolo V della Costituzione, che vedo sconosciuto anche nel nostro campo.

Forse sarebbe interessante sapere, prima o poi, chi furono i padri. Ma, aldilà di questo, con il Titolo V il centro-sinistra pensò, sbagliando, di poter contrastare nel Nord il consenso della destra alleata con la Lega. Fu un errore, nonostante il consenso larghissimo che espresse, ed è vero, il sistema delle autonomie regionali e locali, perché si confuse il legittimo plauso del sistema politico regionale e locale con una adesione consapevole e convinta del Paese nel suo complesso, che non c'era e non c'è, come sarà dimostrato dal *referendum* che si terrà a questo riguardo.

Poi abbiamo riconosciuto, anche con la presentazione di strumenti parlamentari - il senatore Napolitano ieri, nel corso del suo intervento, ha ricordato il disegno di legge Villone e Bassanini - che il Titolo V andava corretto. Voi, però, non vi siete posti il compito di correggere e migliorare il testo. Anche voi vi siete posti un'esigenza esclusivamente e totalmente politica.

Com'è stato attuato il Titolo V? Ministro Calderoli, il ministro Tremonti ha detto che la sentenza della Corte costituzionale è la prova ulteriore che serve il federalismo fiscale. Perché non avete attuato il federalismo fiscale in questi cinque anni di legislatura? Perché il federalismo è stato attuato su tutto tranne che nell'ambito fiscale? Tra l'altro, era previsto nel nuovo Titolo V della Costituzione.

La mancata attuazione del federalismo fiscale non deriva solo dal fatto che, dietro una facciata devoluzionista, questo Governo ha praticato un gretto centralismo, come è dimostrato dal modo con il quale è stata affrontata la legge finanziaria. Ma la ragione sta nel fatto che i costi del federalismo possono essere estremamente elevati se non si procede in modo serio e rigoroso. Il federalismo fiscale è stato inattuato perché comporta un costo insopportabile per questo Paese.

Secondo una ricerca della Scuola superiore dell'economia e delle finanze, istituto dipendente dal Tesoro, svolta in collaborazione con la Ragioneria generale dello Stato, e che non mi risulta sia stata contestata, se andasse a pieno regime il meccanismo previsto dal nuovo Titolo V e dalla legge La Loggia del 2003, vi sarebbe una spesa aggiuntiva oscillante tra i 7,2 e i 16,7 miliardi di euro. Se poi entrasse in vigore questa devoluzione che voi state approvando, uno studio dell'Università Cattolica di Milano ha parlato di una spesa aggiuntiva a carico delle Regioni di 50 miliardi. Non avete attuato il federalismo fiscale perché sapete benissimo che nessun federalismo può essere a costo zero, che è impossibile che tutte le spese che dovranno affrontare le Regioni non saranno più a carico dello Stato centrale, e che il rischio di una doppia burocrazia, che è quello più evidente, non è nemmeno l'unico.

La seconda ragione per cui non è stato attuato il federalismo fiscale è che in quell'idea si cela il rischio di uno scontro profondo fra le Regioni del Nord e quelle del Sud di questo Paese, perché nel momento in cui la decisione sulla ripartizione delle risorse dovesse essere posta a livello territoriale questo comporterebbe, come è evidente, uno scontro fra Nord e Sud e una illusoria vittoria delle Regioni del Nord (illusoria perché grave sarebbe il danno arrecato alla competitività complessiva del sistema Italia), che sono numericamente prevalenti. Questa è la ragione per cui i risultati della commissione Vitaletti, voluti da questo Governo, sono stati messi dentro un cassetto.

Vi saranno quindi due strade da percorrere, se questa riforma dovesse passare, e comunque se non si metterà mano alla correzione del Titolo V: o si resterà sul terreno della declamazione di principio, con i risultati che stiamo vedendo anche in questi giorni, di pesante contenzioso presso la Corte costituzionale, tanto più in condizioni difficili di bilancio pubblico, creando quindi ulteriore instabilità e ingovernabilità (altro che *Premier* forte e Senato delle Regioni!); oppure si riaprirà il terreno della dissoluzione del Paese. Perché l'unica logica possibile del federalismo fiscale è quella della dissoluzione.

Del resto, studi sul federalismo di tipo americano - perché in Europa, ricordavo, nessun Paese europeo contiene un meccanismo federale di questo tipo - e cito da ultima l'opera di due autorevoli economisti (mi pare che il titolo del volume sia proprio «Un mondo di differenze» fra Stati Uniti ed Europa), Alberto Alesina, preside della Facoltà di economia di Harvard, e Edward L. Glaeser, hanno indicato, analizzando e interrogandosi sul perché le differenze sociali e territoriali siano maggiori in quel Paese che in Italia, tra i fattori principali di differenza fra l'altro quello della tipologia del federalismo esistente negli Stati Uniti.

Gli studi sul federalismo fiscale infatti indicano che la decentralizzazione riduce le dimensioni dello Stato sociale, e la fornitura di beni pubblici crea concorrenza al ribasso fra gli Stati e rende estremamente difficili i flussi redistributivi dalle zone ricche a quelle povere. Questo è un disegno, legittimo ma da contrastare, tutto della Lega: non capisco come Alleanza Nazionale e l'UDC possano difendere tale testo e fare finta di non vedere e non capire che cosa accadrà se tutto questo andrà avanti.

È evidente, allora, che vi è un'esigenza opposta a quella che verrebbe affermata con l'approvazione di questo testo. L'esigenza che noi poniamo, e che sarà affidata - visto che temo che tale testo di riforma costituzionale sia ormai blindato, e che i colleghi della maggioranza, *bongré malgré*, dovranno votarlo per disciplina di coalizione - al *referendum* popolare, è quella di invertire questa strada e questa tendenza.

Mi avvio a concludere, signor Presidente.

Per questa strada ci sono soltanto due possibili vie di uscita. La prima è di una instabilità, di una ingovernabilità, di un contenzioso continuo all'interno del sistema pubblico e basta la lettura dei quotidiani, dopo questa legge finanziaria e la recente sentenza della Corte costituzionale, per dimostrarlo; la seconda è di una spinta, liberista e devoluzionista, per investire davvero tutto sull'autonomia finanziaria di Regioni e di enti locali.

L'argomento che pone la Lega è che a casa propria ognuno è libero di fare quel che gli pare, ma se ognuno deve farcela con quanto ha i poveri rimarranno tali e i ricchi pure. Siccome non vogliamo che questo accada, voteremo contro questo provvedimento e chiederemo al popolo di pronunciarsi contro nel *referendum* confermativo. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-Com. Congratulazioni*).

Presidenza del presidente PERA (ore 11)

È iscritto a parlare il senatore Dalla Chiesa. Ne ha facoltà.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che le Costituzioni abbiano dietro di sé delle parole, dei concetti, delle atmosfere che non risultano per iscritto nel loro testo, ma che le informano potentemente. Nella nostra Costituzione non c'è mai scritta la parola Resistenza, ma quella parola e quella esperienza ha segnato ciò che lì sta scritto ed è il suo spirito, la sua anima.

Bisogna capire quali sono lo spirito e l'anima della Costituzione di cui stiamo parlando adesso, del testo su cui ci stiamo cimentando. Credo che quest'anima sia in realtà l'intreccio di una cultura e di un'esperienza. Una cultura che esprime una specifica visione delle istituzioni, dello Stato. È una cultura che si è mossa dalla Brianza, da lì ha conquistato Milano e poi l'Italia; è la cultura che ritiene che lo Stato sia assimilabile ad una azienda, qualcosa che può essere gestito e diretto una volta che se ne ha la titolarità con atti di comando, senza limiti e senza contrappesi.

L'esperienza è quella del Governo Berlusconi, Esecutivo segnato - anche qui - da una dimensione particolare, essendo guidato da uno degli uomini più ricchi del mondo, proprietario di un impero televisivo in grado di condizionare fortemente la vita politica (lo abbiamo sperimentato in tutti questi anni). Questa esperienza si è però misurata con una scoperta: in realtà lo Stato non è un'azienda, la Costituzione che è uscita dalla Resistenza segna al suo articolo 1 che la sovranità popolare si esprime nei limiti e nelle forme previsti dalla Costituzione, vale a dire che pone

comunque dei limiti a coloro che sono... (*Il senatore Treu parla a voce alta sul proprio telefono portatile. Richiami del Presidente*).

Come dicevo, questa esperienza si è misurata con la scoperta, forse sincera ed anche stupefacente, del fatto che in realtà lo Stato non è una azienda e che ci sono limiti entro i quali si esprime la sovranità popolare.

Ho seguito con molta attenzione tutto il percorso del nostro dibattito sulla nuova proposta di Costituzione. All'inizio sono stato fuorviato (me ne scuseranno i colleghi che furono protagonisti di quel dibattito iniziale, se mi esprimo in questo modo) dai toni accademici del nostro dibattito qui in Senato: i costituzionalisti ci spiegavano le incoerenze del modello che ci veniva presentato e avevano posto il nostro confronto ad un livello a mio avviso improprio rispetto a quello cui obiettivamente si poneva.

Non eravamo davanti ad un dibattito teorico-accademico su coerenza e incoerenza dei modelli costituzionali; ci trovavamo bensì davanti ad una maggioranza, a suoi esponenti e al suo *leader* che si ponevano rispetto alla propria esperienza di Governo, al proprio confronto vero con lo Stato disegnato dalla nostra Costituzione esattamente come poteva porsi un Ferdinando Magellano dopo la circumnavigazione del mondo, che disponeva una mappa sul suo tavolo, segnava i punti in cui si era dovuto misurare con delle correnti procellose, con degli abissi vorticosi, con delle rade insicure; segnava, per l'appunto, i luoghi delle correnti, degli abissi e delle rade insicure per non incorrere più nei rischi, nei pericoli, nei problemi che questi elementi avevano presentato sul suo percorso, sulla sua circumnavigazione. In questo caso si tratta delle istituzioni finalmente viste dall'interno per un periodo di tempo sufficiente a misurarne la consistenza.

Ed allora si sono fatte le crocette per individuare dove quel potere assoluto (pensato come possibile all'interno di istituzioni immaginate alla stregua di una azienda) aveva incontrato dei limiti. Sicuramente li aveva incontrati nel fatto che il Parlamento è composto di due Camere e che tale meccanismo richiede un po' di tempo per licenziare i provvedimenti; richiede anche di superare quei moti di opinione, quei ripensamenti e quei contraccolpi istituzionali che sorgono nel passaggio del testo da una Camera all'altra.

Si è pensato, sia pure in modo molto pasticciato, di prevedere una sola camera che si occupi delle questioni indicate nell'articolo 117 della Costituzione. Si è pensato poi che nonostante la singolare situazione di un Presidente del Consiglio che è proprietario del partito di maggioranza relativa, anche le Camere riservavano qualche sorpresa e qualche volta il voto segreto che viene dalla propria maggioranza può creare difficoltà ai propri provvedimenti; di conseguenza, sono stati ridotti i poteri del Parlamento, già composto da una sola Camera. Si è verificato, inoltre, che alcuni provvedimenti ritornavano al Parlamento per la mancata promulgazione e controfirma da parte del Presidente della Repubblica.

Ciò è accaduto con la cosiddetta legge Gasparri e con quella di riforma dell'ordinamento giudiziario, due leggi molto care alla maggioranza. Anche a questo si è pensato di porre rimedio riducendo i poteri del Presidente della Repubblica e limitando le sue funzioni a quelle di notaio.

Ed ancora, si è osservato che qualche provvedimento sebbene venisse controfirmato dal Presidente della Repubblica veniva rinviato alle Camere dalla Corte costituzionale, come la legge Bossi-Fini o il cosiddetto lodo Schifani; così si è pensato di intervenire anche sulla Corte costituzionale, cambiandone la composizione e aumentando la componente di nomina politica.

Si è visto poi che la magistratura rappresentava un argine per l'applicazione delle leggi alla volontà del potere politico; spesso non era questa che si ingeriva nel potere politico, semplicemente respingeva ingerenze da parte di quest'ultimo in campi impropri. In questo caso siamo arrivati perfino a decidere chi dovesse essere il titolare di importanti uffici giudiziari.

Allora, si è intervenuti anche sul Consiglio superiore della magistratura con leggi non costituzionali, ma di impatto costituzionale per cui l'indipendenza della magistratura se non è stata strangolata sicuramente ne è uscita ridotta.

Si è visto che persino all'interno del Governo vi potevano essere delle resistenze alla volontà del Primo Ministro, per cui si è indebolito, nella semantica politica e costituzionale che conta, anche il Governo nei confronti del suo Presidente.

Ecco la mappa di Ferdinando Magellano dopo la sua circumnavigazione del mondo; la mappa del Presidente del Consiglio dopo la sua circumnavigazione delle istituzioni. Con questa costituzione si interviene su tutti questi punti: Parlamento, Governo, Presidente della Repubblica, Corte costituzionale, Consiglio superiore della magistratura e magistratura.

Ecco per quale ragione credo - ed in questo penso di dissentire da diversi colleghi - che il vero problema di questa Costituzione non sia la *devolution*.

La *devolution* è una realizzazione a fisarmonica, può - se gestita correttamente dalle Regioni il cui governo è ispirato a una corretta visione di una democrazia decentrata - accentuare alcuni aspetti

del decentramento. Certamente, nelle mani di Regioni i cui governi inneggino alla secessione, la *devolution* può recare danni enormi al Paese. Quella prevista è una dimensione, una realizzazione a fisarmonica: può andare in un senso e nell'altro, non è detto che scardini lo Stato, ma può sicuramente contribuire a incrinarne l'unità, perché gli spazi per gestirla scorrettamente ci sono tutti. Ciò che mi preoccupa veramente è l'idea del Parlamento, delle istituzioni, della cultura brianzola che si fa Costituzione.

MANTICA, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Senatore Dalla Chiesa, veda di non insultare la Brianza!

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Ciò che mi preoccupa è il Parlamento e lo Stato che diventano azienda e l'idea di un potere assoluto. Il mio ragionamento è: se il Parlamento è stato talmente svilito nel corso di questa legislatura e con la Costituzione in vigore, a colpi di violazioni di Regolamento, a colpi di precedenti inventati, a colpi di forzature operate nella vita quotidiana del Parlamento, con tutte le questioni di fiducia succedutesi, che cosa può succedere con la nuova Costituzione, una volta che sarà entrata in vigore? È la sua natura mercantile che mi colpisce, non mercantile perché in essa lo Stato è immaginato come un'azienda mercantile, ma per ciò che è avvenuto una mattina alla Camera, quando si discuteva la legge Gasparri, mentre al Senato si discuteva la *devolution*.

Ricordiamo tutti che l'allora capogruppo della Lega, l'onorevole Cè, nel suo intervento disse che la legge Gasparri, riguardante le televisioni private del Presidente del Consiglio, non sarebbe passata se al Senato non fosse stata approvata la *devolution*. Di fronte all'incubo che non passasse la legge Gasparri, al Senato è passata la *devolution*. Vi è stato uno scambio mercantile: l'unità d'Italia contro le televisioni del Presidente del Consiglio.

Tale natura mercantile della Costituzione stupisce e la rende così terribilmente diversa - per l'ispirazione, la natura e le parole non dette - dalla Costituzione nata dalla Resistenza e dai nostri Padri costituenti. Quelle parole, che l'hanno segnata, che hanno prodotto una certa esperienza; ciò che è accaduto al di fuori di queste Aule, ciò che è stato detto non compare nel testo della Costituzione, ma è la sua anima. Quell'anima contro la quale chiederemo ai cittadini italiani di esprimersi nel *referendum* che abrogherà questo testo di Costituzione. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-RC*).

RESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giovanelli. Ne ha facoltà.

GIOVANELLI (*DS-U*). Signor Presidente, adesso più che mai non dimentichiamo le radici della Costituzione del 1948: sono radici forti e unitarie, cresciute nella sofferenza della mancanza di libertà e nella tragedia della lacerazione tra gli italiani, radici che hanno acceso a egregie cose gli animi dei Costituenti, che rappresentavano la grande maggioranza di un popolo e la sua voglia di aprire una pagina nuova. Non ci sono queste radici e non c'è un'ispirazione così forte e unitaria alla base del lungo lavoro che ha impegnato, seppure meritoriamente, i colleghi nei due rami del Parlamento.

La non breve gestazione di questo testo di riforma costituzionale non ha superato questo deserto, questo vuoto di partenza, questo *deficit* genetico, l'unilateralità nell'avvio e nella conduzione di una riforma della Costituzione. Con linguaggio giuridico si potrebbe dire che è un vizio essenziale ed insanabile.

Quello che si è svolto e che stiamo svolgendo non è stato un confronto su un patto costituzionale che dovrebbe legare tutti i cittadini e che - come recita l'articolo 3 della nostra Costituzione - vuole che tutti - e sottolineo tutti - esprimano una effettiva - sottolineo effettiva - partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Non è stato un confronto su questo patto, ma una lotta su un disegno politico: quello di una maggioranza. Il disegno politico di una maggioranza come programma di governo è cosa assolutamente dignitosa e importante; quando, però, tale disegno politico pretende di essere un patto fondamentale alla base della vita civile e politica di un Paese, allora c'è qualcosa che non va. Forse esprime la voglia di una maggioranza di eternarsi proprio nel momento in cui sente di essere precaria e a rischio.

Alla fine, ciò che ci viene proposto è un patto politico tra i partiti della maggioranza, una cosa rispettabile se si trattasse, ad esempio, di una legge finanziaria, ma impresentabile se pretende di riscrivere la struttura costituzionale dell'Italia.

Non è un disegno organico, ma una sorta di legge obiettivo sullo Stato; non è un disegno di aggiornamento di una Costituzione che non solo ha avuto grandi radici, ma ha dato anche grandi frutti, portando l'Italia molto in alto, lontano da quello stato di Paese arretrato, debole, lacerato e sconfitto che ci hanno lasciato il fascismo e la guerra.

È un disegno che non fa i conti con le nuove dimensioni e le nuove problematiche critiche della democrazia: il peso dell'informazione e quello della finanza, l'orizzonte necessario della sostenibilità dello sviluppo. Quella che ci viene proposta è un'altra cosa, è una sorta di colletta tra un'idea aggressiva e separatista della Lega Nord che ha preso la forma di una parola che si chiama "*devolution*" - il cui significato non mi è chiaro - e una visione proprietaria del potere politico e di una voglia di comando di tipo aziendale dello Stato del partito azienda del *leader* di Forza Italia e, infine, di un'idea gerarchica, geneticamente ancora un po' autoritaria e centralista, di Alleanza Nazionale. Questo è ciò che ci viene proposto.

La cosiddetta *devolution* è contraddetta dalla simmetrica esaltazione del concetto di interesse nazionale; di essa rimane il sapore sgradevole del fatto che parole come scuola e sanità, che sono sinonimo di diritti e di pari opportunità, vengono declinate come terreni di possibile disparità e parole come coesione nazionale vengono incoraggiate ad essere lette in chiave di contrapposizione Nord-Sud. Parole e principi aggreganti come federalismo vengono usati in accezioni e direzioni opposte.

Di questa *devolution* resta la beffa inflitta dagli atti e dai fatti di questo Governo, a cominciare dall'ultima legge finanziaria, ma anche dal decreto taglia-spese, provvedimenti per i quali le Regioni e gli enti locali sembrano bersagli piuttosto che parti dello Stato, mentre la sentenza della Corte costituzionale certifica che c'è stata persino una mancanza di rispetto; altro che devoluzione di poteri!

Di questa *devolution* resta un passo indietro, un passo indietro nella coesione e nella solidarietà del Paese, ma anche nel governo locale. L'esito per l'architettura dello Stato è quello dell'immissione di uno spirito - lo dico proprio a lei, signor Presidente - antiliberal. Credo che quelli che lei considera i suoi maestri non apprezzerebbero una struttura di Stato in cui si indeboliscono tutti gli organi di garanzia, dal Presidente della Repubblica alla Corte costituzionale, al Consiglio superiore della magistratura, ma anche quell'organo di garanzia vero di ogni regime ed idea liberale che è il Parlamento che viene ridotto, scomposto, rinviato a settembre, a cinque anni, viene avviluppato in un labirinto di competenze primarie, secondarie, effettuali, eventuali, reversibili e impugnabili circa la sua funzione essenziale che è quella legislativa.

Un Parlamento dove il bicameralismo perfetto poteva evolvere - ed in tal senso una volta tanto si potrebbero prendere ad esempio gli Stati Uniti - in un bicameralismo dove le Camere abbiano un ruolo ed una pari dignità e importanza di interpretare esigenze fondamentali del Paese e che invece sono stati proposte come una nave del secolo scorso suddivisa in prima, seconda e terza classe e naturalmente con gli organismi di mediazione tra l'una e l'altra.

Un Parlamento al quale i parlamentari avrebbero dovuto ribellarsi, laddove lo spirito di tanti parlamentari e del Presidente del Consiglio ha avuto voce attraverso diverse infelici battute ed anche mediante piccoli provvedimenti, piccoli dispetti, quali, ad esempio, un calendario parlamentare ridotto delle volte ad uno spezzatino.

Comunque, questo spirito antiparlamentare è l'incubatoio della peggiore politica, come del resto è noto ai liberali. L'espressione «coesione sociale» non era presente nel lessico eccezionale della Costituzione del 1948, ma era nel suo spirito, come la Resistenza nella sua anima.

Noi viviamo in una società che è cambiata fundamentalmente perché plurale, scomposta, separata, atomizzata e, come tutti dicono, multiculturale, multireligiosa, multietnica, aperta al mondo, attraversata da una globalizzazione che non è soltanto mercato, come si può verificare dalle metropoli fino alle più piccole comunità. L'esigenza primaria, anzi il bisogno pressante è quello di moltiplicare i luoghi di coesione e le sedi di condivisione. Questa esigenza viene ignorata dal disegno di legge; anzi, al contrario, viene contraddetta con la scelta di affidare ad uno solo il comando.

La splendida espressione di un cronista che parlava di una grande impresa ciclistica di Fausto Coppi non c'entra nulla con un modello di Governo e di riforme istituzionali. Un uomo solo al comando è un'idea che ignora un fatto fondamentale della politica, cioè che la decisione politica ha la sua autorevolezza e il suo fondamento nella coesione e nell'esercizio della responsabilità, non nella scelta libera e autoritaria, non nella velocità, nell'efficienza, ma nell'esprimere coesione ed esercizio di responsabilità. In questo sta anche la sua efficacia.

Signor Presidente, non siamo qui solo per votare. Voi oggi non decidete nulla. Il nostro voto contrario decide qualcosa, cioè che vi sarà un appuntamento rispetto al quale chi ne ha diritto sarà chiamato a pronunciarsi su questa materia. Una volta tanto, la saggezza dei Costituenti ha

fatto sì che la vostra maggioranza non serva per realizzare ciò per cui non serve la maggioranza ma servono invece radici, idee e una vera coesione del Paese. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-RC*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ciccanti. Ne ha facoltà.

***CICCANTI (UDC).** Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, oggi è in discussione, e tra breve sarà approvato, uno dei disegni di legge più importanti di questa XIV legislatura. Dopo sei aggiustamenti e preceduta da un dibattito politico-istituzionale che dura da decenni, si arriva all'approvazione definitiva della riforma della Parte seconda della Costituzione.

Ci sarà chi esulterà, perché vede in questa riforma l'attuazione di quel federalismo tanto agognato da Bossi e dalla sua Lega e chi reagirà rabbiosamente, cercando la rivincita nel prossimo referendum confermativo di giugno. Tra questi due stati d'animo presenti in quest'Aula, molti senatori, tra cui alcuni dell'UDC e sicuramente chi vi parla, parteciperanno sia alla discussione che al voto con più di una perplessità. Guardiamo con perplessità all'esultanza di quelli che si identificano con una riscrittura dell'articolo 117 che, anche per merito dell'UDC, ha riportato dal comma 3 al comma 2, ossia verso le competenze esclusive dello Stato, materie importanti come le grandi reti strategiche di trasporto e navigazione, l'ordinamento della comunicazione, delle professioni intellettuali e dello sport.

Da sottolineare inoltre, il ritorno nella potestà dello Stato della disciplina della produzione strategica, del trasporto e della distribuzione dell'energia sul territorio nazionale e la difesa del *made in Italy*. Si è registrato però un dimagrimento della prima idea del centro-sinistra della riforma del Titolo V, e questo lo diciamo a chi esulta nell'una e nell'altra parte.

Guardiamo con perplessità all'esultanza di chi rivendica come noi il ritorno al principio, dimenticato dal centro-sinistra, dell'unità nazionale ed è però costretto ad abbandonare l'idea del presidenzialismo. Guardiamo con altrettanta perplessità, allungando l'occhio verso i banchi del centro-sinistra, che oggi innalza barricate verbali contro il centro-destra, per aver ripercorso un cammino sordo e solitario di una riforma della Costituzione, parallelo a quello che nell'ultimo scorcio della XIII legislatura portò alla riforma del Titolo V.

La perplessità nasce dalla difficoltà di capire che un principio fondamentale di scrittura di regole comuni, era stato violato con l'attenuante, alquanto bizzarra, di misurarla, in quest'occasione, con il numero degli articoli.

La vera perplessità però, quella ci parte da dentro la coscienza di legislatori, è suscitata dalla dubbia capacità di tenuta dei tre pilastri su cui poggia la riforma: il funzionamento del Senato federale e i suoi rapporti con il Governo, il Premierato e i suoi rapporti con il Parlamento, il federalismo e i rapporti Stato-Regione.

Ci preoccupa l'efficienza dell'ordinamento costituzionale per come affronterà i rapporti interistituzionali, perché siamo convinti che non ci ha portato un voto in più di consenso la denuncia, più che giusta, agli italiani e alle migliaia di amministratori locali, del pessimo funzionamento del Titolo V che ci ha lasciato il centro-sinistra.

Ci interessa di più quell'adagio, che i saggi della migliore scuola democratica ci ricordano spesso: «meglio sbagliare insieme che indovinare da soli». Non possiamo essere così sprovvediti da non riconoscere che molti istituti della seconda parte della Costituzione non hanno funzionato. La consapevolezza che gli errori erano stati comuni alla Costituente sollecitava una comune concorrenza ad attenuarne le disfunzioni, anzi a rimediarle con la forza della politica.

La nostra esperienza, che guarda chi di questa Repubblica ha fatto la storia, che è quella di un grande Paese - come ha avvedutamente scritto Berlusconi nei manifesti apparsi in tutta Italia in questi giorni - c'insegna che le regole, le norme, sono il risultato delle scelte politiche, riconoscendo così il primato della politica.

Abbiamo invece la sensazione che in qualche passaggio di questa riforma si ribalti il principio, perché sembra siano le norme ad imbrigliare la politica, a costringerla, ad indirizzarla, a piegarla verso codicilli, che con il tempo si allontanano sempre di più dalla realtà. Penso per esempio a quel contorsionismo della «sfiducia costruttiva», che teoricamente dovrebbe coniugarsi con la cosiddetta regola antiribaltone. Nel leggere tale norma mi torna in mente la norma elettorale dell'apparentamento e della fantasia espressa da Bertinotti nel 1996, della "desistenza". E se anche la "desistenza parlamentare" di una parte dell'opposizione diventasse un comportamento per aggirare il venir meno della fiducia di una parte della maggioranza?

La riforma delle regole costituzionali andava scritta insieme, maggioranza e opposizione, ma al di fuori di questo falso bipolarismo. Non abbiamo mai abbandonato l'idea di un'Assemblea

costituente, eletta su base proporzionale, fuori da ogni schema politico governativo, quale strumento politico-parlamentare per riformare la Costituzione, anche in modo più penetrante.

Il vizio di fondo di questa sinistra, che non ha mai riconosciuto la legittimità a governare di Berlusconi, ha chiuso ogni varco al dialogo. Negare questa ipotesi, collegi del centro-sinistra, significa ammettere una peggiore verità, quella di un diritto di veto dell'opposizione verso qualunque riforma. Se però il diritto di veto non valeva allora per il centro-destra, quale regola morale o politica dovrebbe farlo valere oggi per il centro-sinistra?

Lo stesso La Malfa, nel dibattito di qualche giorno fa alla Camera, ha ricordato a Violante l'errore di procedere con l'articolo 138 alla votazione del Titolo V con i soli voti del centro-sinistra e ha riportato la risposta - non smentita - dello stesso Violante, che si è limitato ad osservare che: «quando una maggioranza ha i numeri, l'articolo 138 rappresenta un sufficiente motivo per votare»!

Perché allora il collega Calderoli, non come Ministro ma come *leader* della Lega, di un partito alleato, deve essere considerato diverso da Violante? Questa dialettica politica, abbastanza sterile, dell'occhio per occhio, non ci porta da nessuna parte. Ecco perché cova dentro di noi una forte perplessità per come si chiude questa partita, che comunque andava chiusa.

Ha ragione chi vede in questa riforma, il federalismo come un'esigenza di difesa e tutela delle comunità locali di fronte all'ampliamento di poteri sovranazionali, che l'Unione Europea propone sempre più agli Stati membri, per far fronte alla competizione globale, che riguarda soprattutto il nostro Paese, che è su una posizione di frontiera.

Il federalismo non è solamente un'esigenza avvertita dalla Lega di Bossi, ma è un'opportunità che ci offre la ristrutturazione dei poteri su scala europea. Non comprendiamo, pertanto, come questa riforma possa essere accompagnata con la visione apodittica, che ne fanno alcuni esponenti del centro-sinistra, i quali aggiungono a sensate motivazioni anche quelle meno sensate, relative ad una spaccatura del Paese tra ricchi e poveri. Sembra quasi che non esistano norme che garantiscono per tutti i livelli dello Stato sociale, il quale rimane come connotazione della Costituzione, in ragione dei suoi principi fondamentali di una I Parte che non viene toccata, ma, anzi, sono meglio garantiti dal riconoscimento del principio di sussidiarietà (che è nuovo alla nostra cultura costituzionale) e da norme che fanno riferimento alla inderogabile assicurazione del mantenimento in tutto il Paese di uniformi livelli delle prestazioni essenziali concernenti i diritti civili e sociali.

Con il Titolo V del centro-sinistra avevamo qualche difficoltà ad inquadrare tali garanzie civili e sociali in una logica di uniformità su tutto il territorio nazionale, in presenza dell'articolo 116 - per fortuna riformato - che al terzo comma prevedeva, per le Regioni che lo richiedessero, forme e particolari condizioni di autonomia rispetto al resto del Paese, prefigurando così un'Italia a due velocità.

Eravamo altresì ancora più preoccupati di fronte a quella norma - il comma 8 dell'articolo 117 - che legittimava le Regioni a costituire tra loro, organi comuni di Governo, invitando così a prefigurare forme surrettizie di macro-Regioni, di fronte alla cui stimolazione anche una certa cultura secessionista non poteva rimanere indifferente.

Signor Presidente, mi avvio alla conclusione sottolineando che questo quarto ed ultimo voto alla riforma costituzionale non impone niente, né al centro-sinistra né al Paese. Infatti, l'arbitro unico e finale - come è avvenuto per la riforma del Titolo V - sarà il cittadino elettore, il quale ci dirà, il prossimo giugno, se intenderà, a maggioranza, confermare la riforma che, a lui cittadino sovrano, consegneremo questa sera.

Non siamo così sprovveduti da non capire che la questione non può essere risolta con un sì o con un no, perché essa è troppo complessa; questa deriva, però, poteva essere sicuramente evitata dal centro-sinistra e forse anche da una diversa partenza del centro-destra.

Ci aspettiamo la buona fede del centro-sinistra, rispetto ad un impegno forte e chiaro - da prendere qui, questa sera, prima del voto - che se vinceranno nel *referendum* confermativo non faranno la riforma da soli! (*Applausi dai Gruppi FI e UDC. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Dato. Ne ha facoltà.

DATO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, nella storia della nostra Repubblica, le sue fondamenta sono state costruite da tutti. La Costituzione, votata da oltre il 90 per cento dell'Assemblea costituente, viene oggi cancellata e sostituita con una improvvisata, incoerente, irragionevole ed inapplicabile riforma usata come moneta di scambio interna alla maggioranza; è un *bouquet* di fiori offerto dal *leader* della maggioranza al capezzale di Bossi, come lui stesso ha in qualche modo dichiarato.

Non è una riforma voluta e condivisa dalla maggioranza; è voluta dalla Lega ed accettata *ob torto collo* dagli altri per convenienza politica momentanea. Traspare la convinzione del Capo del Governo di poter essere egli stesso il prossimo Capo del Governo: altrimenti non si sarebbe tagliata una figura istituzionale così difficile per un'architettura democratica.

E', quindi, una riforma voluta dal 4 per cento del Parlamento e delle forze del Paese, ingoiata dagli altri, avallata e voluta da coloro che non rappresentavano la maggioranza del Paese appena eletti e che sono lungi dal rappresentarla oggi.

Altrimenti - lo sappiamo - non sareste febbrilmente impegnati per l'approvazione di una riforma elettorale che bloccherà il nostro sistema politico e renderà ingovernabile il Paese, e questo perché è concepita allo scopo di indebolire la maggioranza. Non vorreste questa riforma se non sapeste per certo di non essere maggioranza.

Si tratta dunque di uno spirito costituente, all'insegna del piccolo mercanteggiamento, dello scambio e del ricatto senza una ambizione alta, senza una passione civile.

State solo smontando la Costituzione e lo fate in un momento della nostra storia davvero difficile, in un momento di transizione, in un momento in cui stiamo sperimentando nuove istituzioni, in un momento in cui siamo a metà del guado, e voi che cosa fate? Tornate indietro? Andate avanti? Cambiate strada?

Lo stesso parlamentarismo è messo oggi seriamente in crisi da interpreti delle istituzioni che agiscono all'insegna del particolarismo e dell'arroganza istituzionale. Il nostro sistema politico ha un solo punto fermo, una cornice sicura e forte, un corrimano che regge tutto e tutti: la Costituzione. Voi la demolite, non la riformate. La deformate.

Modificare 54 articoli significa rifare una nuova Costituzione, ridisegnare tutto l'assetto dei poteri. Vi sembra di avere lo spirito e i mezzi per rifare una Costituzione? Vi pare di averne la legittimazione? Vi sembra di avere chiarezza e passione su quel che state facendo? Guardate: non siete fisicamente in Aula. Pensate: la passione e il coinvolgimento.

Una Costituzione viene cambiata da una Assemblea eletta a tale scopo, con questo mandato e con altra rappresentatività. Il Governo De Gasperi, quando discuteva di materia costituzionale, faceva mettere anche l'opposizione nei banchi del Governo. Segnava la differenza, anche simbolicamente, tra materia costituzionale ed altre decisioni legislative.

Cambiare una Costituzione non può far parte di un programma di partito o di parte. Vi dite obbligati ad approvarla perché era nel vostro programma, ma la Costituzione non può essere un programma di parte. Tutti devono riconoscersi in essa, perché è la grande cornice in cui ci si muove. Fissa le regole delle regole e stabilisce i principi comuni. Esprime lo spirito di un Paese, la sua civiltà. Non può costituire la piattaforma per la competizione politica né uno strumento per accordi di parte.

Voler approvare una Costituzione come pezzo di un programma di parte significa negare la funzione delle democrazie costituzionali. Una Costituzione o è di tutti o non è Costituzione.

Voi approvate una Costituzione dopo un dibattito che ha avuto luogo fuori delle sedi parlamentari, ma non nel Paese, bensì in baite di montagna e in ville private; voi e solo voi al posto dei Padri costituenti, coadiuvati da esperti di altissimo livello.

Mi rivolgo davvero a chi di voi non proviene dalle famiglie politiche che hanno fatto questa Costituzione. Non mi meraviglio per le posizioni della Lega. La Lega esprime posizioni politiche nuove per quanto costituisca il più antico partito del sistema politico italiano attuale. Ma coloro che provengono dalle famiglie democristiana, socialista, socialdemocratica, liberale e repubblicana, non sentono una profonda sconfitta?

In una sede in cui si privilegiano le citazioni mi viene in mente il mito del Faust, una metafora del potere: per vincere rimanendo se stessi, bisogna essere disposti al confronto e a perdere. Avete vinto, ma non siete più voi. Avete venduto in qualche misura l'anima al diavolo. Il vostro avversario ha vinto attraverso voi e dentro di voi. Avete negato e state negando con questa Costituzione le idee, le passioni civili, le teorie politiche di cui voi vi dichiarate figli.

Vedete, vi siete comportati in modo tale e state varando una Costituzione che svilisce la democrazia, svilisce la minoranza. Noi, che vinceremo, non vi diremo «andate a casa», che è una pessima espressione. Noi siamo coloro che credono che la democrazia scaturisca dalla dialettica tra maggioranza e opposizione, comunque nella dialettica tra istituzioni. Voi siete coloro che ci avete detto «state zitti perché siete in minoranza» e che oggi ritenete di poter fare da soli una Costituzione: non è una Costituzione.

Il senatore Zavoli ieri citava l'accorta frase di Tocqueville a proposito della «dittatura della maggioranza». La maggioranza è una regola della democrazia, nel senso che costituisce un metodo per assumere le decisioni, ma se la maggioranza cambia il contenuto delle decisioni stesse essa si traduce nella possibilità di ignorare i punti di vista, le opinioni, i bisogni delle

minoranze. Allora la maggioranza è fuori dalla democrazia, non è più un metodo della democrazia, ma un metodo autoritario.

State cambiando la Costituzione in un momento in cui stiamo ancora vivendo un nuovo sistema elettorale che andava completato e perfezionato. Invece voi cosa introducete? Il proporzionale? Siamo sicuri che è proporzionale? O forzate maggioranze? E come influirà questo sul vostro disegno, sui poteri, sulle garanzie?

Abbiamo ragionato e discusso delle vostre proposte all'insegna di un sistema elettorale maggioritario. Oggi ne proponete un altro che non abbiamo ancora visto in funzione e voi sapete bene che il rendimento di un'istituzione non è giudicabile a priori, se non si lo sperimenta. Si sperimentano i farmaci, figuriamoci le istituzioni e, soprattutto, i sistemi elettorali.

Con il vostro nuovo sistema elettorale, peraltro, rimettete di fatto il vincolo di mandato. State cancellando del tutto, per esempio nel caso del Senato, il criterio di rappresentanza territoriale. Se l'elettore dà mandato ai soli partiti, dov'è la rappresentanza territoriale? Non sarà più nemmeno possibile identificare gli eletti: i candidati li conosceranno solo le prefetture, non gli elettori. Togliete la possibilità di una scelta democratica degli eletti. Non vi accorgete di che bisogno, di che disponibilità di partecipazione vi sia nei cittadini. Non avete compreso il significato delle primarie; avete svilito questa grande offerta di una istituzione realmente vicina ai cittadini, perché non si può pretendere che siano i cittadini ad avvicinarsi alle istituzioni se non offriamo loro istituzioni vicine ai cittadini, se non diamo loro la possibilità di esprimersi e di far pesare la loro opinione e le loro scelte.

Voi non avete capito che cosa il Paese ha detto a tutti noi con quella straordinaria partecipazione alle nostre primarie. Avete banalizzato questa esperienza, avete banalizzato il desiderio di partecipazione democratica che è il fondamento della democrazia.

Democrazia che voi conculcate restringendo gli spazi decisionali degli elettori e restringendo complessivamente la rappresentanza politica, considerato il fatto che i parlamentari saranno solo 500. Colleghi, rappresentanti del Governo, signor Presidente del Senato, a parte la demagogia che c'è in questa proposta, osservo che la avanzate mettendovi al sicuro, in quanto inizierà a produrre i suoi effetti dal 2016, quando tutti noi saremo comunque in pensione; a parte la demagogia, come dicevo, perché la diminuzione della rappresentanza non ha mai segnato l'aumento della democrazia, in alcuna parte del mondo.

Inoltre, voi non diminuite il personale politico bensì lo aumentate in modo strabiliante. Il personale della Presidenza del Consiglio dei ministri è superiore a quello di ogni altro Paese. Aumenta, dunque, il personale politico, dunque anche le spese ad esso destinate aumenteranno straordinariamente in seguito a questa vostra riforma che attribuisce tali complessi dispotici poteri al capo del Governo. Voi diminuite solo i rappresentanti dei cittadini, solo la componente democratica e rappresentativa del sistema politico, rendendo il Senato una Camera consultiva, quasi onorifica (con spesa inutile, verrebbe da dire).

Vi avevamo proposto ben altra riforma, l'avevamo approvata, l'avete lasciata inattuata. Noi proponevamo, con la riforma del Titolo V, un Senato aperto alla rappresentanza delle Regioni e degli enti locali, cinghia di trasmissione tra i governi territoriali e il Governo centrale: non avete attuato questa nostra importante riforma. *(Richiami del Presidente)*.

Mi scusi, signor Presidente: mi avvio rapidamente a conclusione.

Certo, è facile convincere i cittadini con dichiarazioni e battute sullo scarso impegno dei parlamentari, sulla propensione a vivere Roma in dolce compagnia, sulle lungaggini delle decisioni parlamentari, sui costi della democrazia e poi proporre loro che siano solo pochi a decidere, perché la democrazia costa; ne bastano pochi, forse intorno ad una crostata, senza il fastidio dei tanti peone che pretendono di capire, discutere, confrontare, rappresentare, contribuire al processo decisionale e che forse potrebbero anche avere crisi di coscienza. Basta allora un capo solo, forse è meglio: un solo capo per tutti. Infatti, i poteri del nuovo capo del Governo vagheggiano aspetti dispotici ed autoritari. Egli, come dice la vostra riforma, non dirige le politiche del Governo, ma le determina.

State diminuendo i controlli dal basso e dall'alto, quelli della Corte Costituzionale e del Presidente della Repubblica che oggi, per noi, rappresentano solidissime istituzioni che tengono in un momento in cui la nostra vita istituzionale è traballante.

Vorrei dire al presidente Berlusconi che il valore della democrazia sta proprio nella sua complessità, nella complicatezza delle sue procedure, nei confronti, nei pesi e nei contrappesi, nell'equilibrio dei poteri: questi non sono, presidente Berlusconi (in contumacia), gli intralci del sistema, ma l'essenza della democrazia. Il valore di un sistema istituzionale e democratico sta nella sua complessità e nella sua coerenza... *(Il microfono si disattiva automaticamente)*.

PRESIDENTE. La prego di concludere, senatrice Dato. Le accordo ancora un minuto di tempo.

DATO (*Mar-DL-U*). La ringrazio, signor Presidente.

Come dicevo, il «lasciatemi lavorare» e il «ghe pensi mi» fanno sorridere, ma misurano la sua estraneità rispetto a quello di cui parla e, peggio, a cui mette mano: una delle più solide, mature e apprezzate Costituzioni del mondo.

Un'ultima osservazione signor Presidente, a proposito della *devolution*.

Questa maggioranza interpreta il federalismo in modo davvero diverso da quello che tutta la storia del federalismo vuole. Insegniamo, dunque, signor Presidente, ai nostri ragazzi, ai nostri studenti, che federale vuol dire riunire, ricomporre ciò che è separato.

Ritenete di avere una visione equilibrata per fare ciò? Voi che mostrate così poco apprezzamento per Enti locali e Regioni, così come appare evidente da quest'ultima legge finanziaria e dalla sentenza della Corte costituzionale sulla finanziaria del 2004? (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Passigli. Ne ha facoltà.

PASSIGLI (*DS-U*). Signor Presidente, onorevoli senatori, ogni Costituzione che aspiri a durare nel tempo e a non mutare al mutare delle maggioranze politiche deve rispondere ad un disegno complessivo e condiviso. Così fu con la Costituzione del 1948, così non è per l'attuale progetto di riforma che traduce in articoli un disegno che, per molti aspetti, mortifica le istituzioni della democrazia rappresentativa e contraddice il principio fondante del costituzionalismo liberal-democratico: l'esistenza di un adeguato sistema di pesi e contrappesi tra poteri. In ogni caso, si tratta di un disegno del tutto diverso da quello voluto dal costituente del '46 - '47. Scorretto, dunque, da parte del Governo aver utilizzato l'articolo 138, voluto dal costituente per limitate revisioni e non per una totale modifica della Costituzione, snaturando così anche l'istituto del *referendum* confermativo pensato in una logica rappresentativa per chiamare il popolo a pronunciarsi su specifiche modifiche e non nella logica del più puro populismo, per chiamarlo a rispondere ad appelli plebiscitari.

La Costituzione del 1948, pur muovendosi nel solco della grande tradizione del costituzionalista liberale, aveva profondamente innovato rispetto alle Costituzioni europee dell'800 e del primo '900, di cui aveva mantenuto la forma di governo parlamentare, introducendo, tuttavia, oltre ad un inedita sensibilità per i diritti sociali, almeno quattro importanti novità: innanzitutto un Presidente della Repubblica *super partes*, ma non mero notaio, arbitro anzi delle crisi e garante di prima istanza del corretto funzionamento delle istituzioni. In secondo luogo, una Corte costituzionale il cui ruolo si è rivelato di grande importanza e che è presa a modello dalla cultura giuridica internazionale.

Interzo luogo, una rafforzata indipendenza della magistratura, sorretta da un organo di autogoverno, il CSM, fondamentale per la sua effettiva autonomia. Infine, una forma di Stato fondata sulle autonomie e *in primis* sul nuovo istituto delle Regioni, uno Stato dunque non centralista, ma regionale.

Questa mirabile costruzione, caratterizzata da un equilibrato sistema di garanzie, viene oggi attaccata specie nei testé ricordati istituti innovativi e interamente sovvertita, senza peraltro dar vita ad un disegno costituzionale alternativo, riconducibile a una qualche complessiva razionalità: non più lo Stato regionale voluto dal costituente, ma non uno Stato effettivamente federale; piuttosto un *mix* incoerente di centralismo discrezionale in nome dell'interesse nazionale e di una pericolosa attribuzione alle Regioni di poteri esclusivi, potenzialmente disgregatori dell'unità nazionale e sicuramente forieri di conflitti di attribuzione ben superiori a quelli generati oggi dalla riforma del Titolo V. Una riforma che poteva essere consensualmente corretta se solo la maggioranza lo avesse permesso.

Non più il Governo parlamentare di tutta la nostra tradizione costituzionale, anzi una mortificazione del Parlamento, ma nemmeno un Governo presidenziale con i suoi pesi e contrappesi. Anche qui un incauto, pericoloso e inedito *mix* di eccessivi poteri ad un *Premier, dominus* non solo dell'Esecutivo, ma anche del Parlamento e di un potere di veto e di ricatto in mano alle forze minori delle future coalizioni di maggioranza, arbitre, al pari del *Premier* e specie con una legge elettorale proporzionale, della sopravvivenza della legislatura.

Il risultato di questo pasticcio chiamato premiato sarà quello di far sopravvivere Governi paralizzati, Governi *zombie*, o di sperimentare un frequente ricorso ad elezioni anticipate.

Ed ancora, una Corte costituzionale meno equilibrata e più politicizzata e non più una magistratura indipendente verso la quale nutrire la fiducia che nei giudici hanno i giusti, ma una magistratura meno autonoma, che si è istigato la pubblica opinione a guardare con il timore e il sospetto che per i giudici hanno i reprobati.

Infine, un Presidente della Repubblica ridimensionato nel suo ruolo di garante e arbitro, e largamente ridotto a figura cerimoniale.

E a coronamento di questo sfascio, in luogo di un male, il bicameralismo perfetto, un male ancora più grave, un bicameralismo irrazionale che condurrà ad un processo legislativo farraginoso e spesso paralizzato.

In presenza di un disegno così irrazionale e così privo di garanzie, così pericoloso per il nostro futuro, vi abbiamo dato, signori della maggioranza, tutta la nostra disponibilità a correggere insieme il Titolo V, come suggeriva la proposta di legge La Loggia, da voi stessi affossata; a elaborare insieme forme di Governo alternative, a rafforzare l'Esecutivo, attribuendo maggiori poteri al *Premier*, ma non tali da esautorare interamente il Parlamento e non tali da ridurre il Capo dello Stato a ostaggio della maggioranza.

Abbiamo inutilmente chiesto che in futuro modifiche costituzionali e leggi elettorali fossero sempre approvate con maggioranze qualificate; abbiamo inutilmente chiesto leggi di sistema che assicurassero la prevenzione dei conflitti di interesse e l'indipendenza dell'informazione. Abbiamo inutilmente chiesto, abbiamo inutilmente offerto; abbiamo inutilmente creduto nella vostra asserita disponibilità ad un confronto democratico.

Potrei retoricamente chiedere a lei, ministro Calderoli, e alla maggioranza, con parole già echeggiate molto tempo fa in questo Senato: "*Usque tandem abutere patientia nostra?*". Fortunatamente la saggezza del Costituente ha posto un limite alla maggioranza in materia di riforma costituzionale: quello del *referendum* confermativo.

Voi avete potuto abusare del Parlamento ma potrete abusare della pazienza del popolo italiano solo fino al *referendum* che porrà fine, credo, al vostro dissennato progetto. Anche sul *referendum*, però, vi state comportando in maniera irresponsabile; non avete voluto anticipare il voto finale del Parlamento sulla riforma per timore di un voto referendario prima delle elezioni politiche. Ora invece avete impresso un'insostenibile accelerazione e volete votare oggi per unire le due campagne elettorali e meglio nascondere così il fallimento della vostra azione di Governo.

Volete il voto oggi perché in un'unica e sovrapposta campagna elettorale si parli meno del disastro della finanza pubblica, meno della crisi dell'economia e della produzione, meno delle infrastrutture promesse e non realizzate, meno del contratto con gli italiani non mantenuto, meno delle leggi vergogna, meno della mancata riduzione della pressione fiscale e dell'aumento, anzi della tassazione indiretta. Meno di questo vostro quinquennio di malgoverno.

Volete una campagna elettorale in cui mascherare, con il dibattito sulla riforma costituzionale, il vostro fallimento politico, insensibili al prezzo che così fate pagare al Paese, dividendolo non solo sul giudizio sulle politiche di Governo ma spaccandolo nel giudizio sulle regole costituzionali ed elettorali.

Siete una classe politica che viene meno al principale ruolo di una classe di Governo, che è quello di unire un Paese sui principi fondamentali, di costituire una cultura politica condivisa e non di fomentarne la divisione in subculture. Un ritorno a sub culture che avevamo superato.

Opportuno sarebbe stato mantenere le due campagne, elettorale e referendaria, distinte e lontane, e allora, signor Presidente, faccio una proposta a lei, che ne ha i poteri ai sensi articolo 123 del nostro Regolamento. Disponga un rinvio, stabilendo una data certa per il voto; un voto ai primi di febbraio permetterebbe di tenere il referendum a fine settembre-ottobre, consentendo una campagna di corretta informazione dei cittadini e un loro voto più libero, non collegato al loro voto di schieramento politico.

Signor Presidente, le camere non possono essere più sciolte, rinviare a febbraio il voto non comporta rischi; lo rinvii e salvaguardi il bene comune piuttosto che gli interessi della maggioranza che l'ha eletta. Sia il Presidente di tutti e non affondi anche lei con questa maggioranza parlamentare, ormai minoranza nel Paese, che la storia d'Italia condannerà come il peggiore esempio nell'esperienza repubblicana di commistione tra azione di Governo e interessi privati, come il peggiore esempio di populismo internazionale. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al senatore Vizzini, vorrei rispondere al senatore Passigli. La norma del Regolamento prevede certamente con un giudizio inappellabile del Presidente un breve rinvio; febbraio tuttavia non sarebbe certamente un breve rinvio. Faccio osservare peraltro che lei

ha dato una motivazione per la richiesta di rinvio che si riferisce alla data del *referendum*, e cioè lei desidera che la data del *referendum* sia spostata.

Comprenderà che questa è una motivazione tipicamente politica. Posso capire che ci siano le ragioni di opportunità da lei segnalate circa la data del *referendum*, ma ciò è irrilevante dal punto di vista della norma del Regolamento. Aggiungo anche che durante il dibattito non è accaduto niente che possa giustificare il breve rinvio da lei richiesto; la data per la votazione del disegno di legge in esame è stata fissata per questa sera dalla Conferenza dei Capigruppo e decisa dall'Assemblea e, ripeto, che durante il dibattito, al di là della giustificata, normale e talvolta anche fondata dialettica parlamentare circa il merito della legge che ci accingiamo ad approvare, nulla si è verificato che possa giustificare questo rinvio. Pertanto non posso accedere alla sua richiesta.

PASSIGLI (*DS-U*). Comprenda le mie motivazioni, signor Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Vizzini. Ne ha facoltà.

VIZZINI (*FI*). Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, colleghi, ho ascoltato con grande attenzione le due ultime requisitorie, garbate nei toni ma molto dure nel merito, dei colleghi Dato e Passigli. Dico subito che non mi comporterò da avvocato difensore della riforma della Costituzione, cercando di esprimere alcune considerazioni che motivano il voto ed il consenso del Gruppo parlamentare Forza Italia al provvedimento in esame.

Quest'ultimo conclude una fase della storia della nostra Repubblica che comincia proprio con la nostra Costituzione; il dibattito sul regionalismo nel nostro Paese nasce nell'Assemblea Costituente, si sviluppa in modo complesso e le Regioni, come è stato ricordato questa mattina, nascono oltre vent'anni dopo la loro previsione nella nostra Carta costituzionale.

Ricordare questo sarebbe poca cosa se non aggiungessimo anche che le Regioni nascono esattamente negli stessi anni in cui il Parlamento approva una riforma tributaria che toglie l'autonomia impositiva ai Comuni e che accentua la programmazione per legge a livello nazionale, rispondendo così con un centralismo di natura economica e finanziaria ad un tentativo di decentramento delle neonate Regioni, cui viene affidato il compito impossibile di rilanciare la programmazione sul territorio nel nostro Paese.

Di lì tante speranze, dai tempi delle Commissioni presiedute da Giannini in avanti verso questo neoregionalismo che si trasforma in quella fase della vita del nostro Paese, in un decentramento burocratico-amministrativo che nulla ha a che vedere con i presupposti di un federalismo che è invece modello politico di organizzazione delle nostre istituzioni.

Siamo arrivati al termine di questa lunga fase e mi chiedo, rendendomi conto che la domanda è assai impegnativa, se il regionalismo e il federalismo non siano stati sempre una variabile delle strategie partitiche senza una effettiva accettazione di fondo.

Penso, ad esempio, alla Democrazia Cristiana, regionalista nell'Assemblea costituente e contraria dopo la vittoria del 18 aprile; penso alle sinistre, tiepide rispetto al regionalismo nell'Assemblea costituente e decisamente regionaliste dopo la sconfitta del 18 aprile; penso, altresì, a tutte le forze politiche contrarie al federalismo nella Commissione De Mita-Iotti, divenute poi tutte federaliste in poche settimane nella primavera del 1995, allorché la Lega si apprestava a scegliere il proprio schieramento politico; penso infine ovviamente alla posizione del centro-sinistra con la riforma del Titolo V.

Avrei dovuto parlare anche del centro-destra richiamandomi al provvedimento al nostro esame, se questo non fosse però stato il frutto di un programma presentato agli elettori per le elezioni del 2001 e quindi se questo progetto non avesse fatto parte, come invece ha fatto parte, del nostro impegno che ci ha visti tornare in Parlamento come maggioranza di governo di questo Paese.

Di regionalismo abbiamo bisogno. Ce lo chiede oggi proprio la globalizzazione dell'economia, proprio perché la competizione ormai non è tra imprese o tra Stati nazionali, ma tra sistemi territoriali di imprese.

In un tessuto produttivo sempre più a rete l'intervento pubblico deve collocarsi in una dimensione che non può più essere nazionale, ma non può essere neanche semplicemente localistica; una dimensione dunque tendenzialmente regionale anche se non sempre essa corrisponde ai confini amministrativi delle Regioni. Sappiamo quanto le Regioni possono fare per quanto riguarda l'infrastrutturazione del territorio, la mobilità, i servizi reali alle imprese, la valorizzazione della mano d'opera e della stessa imprenditorialità, la promozione del commercio estero, attività che si

potrebbero riassumere in breve nell'espressione «economie esterne alle imprese». Di questo il Paese ha bisogno.

Ci siamo trovati ad esaminare le questioni poste dalla modifica del Titolo V, approvata alla fine della precedente legislatura con un voto di maggioranza, che ha creato una serie di problemi che abbiamo dovuto osservare nel Paese e che hanno portato a non poter governare alcune situazioni.

Mi ricordava il professor Augusto Barbera in un recente convegno che se avessimo dovuto seguire il Titolo V della Costituzione approvata alla fine della scorsa legislatura, la crisi della FIAT del 2002 avrebbe dovuto essere gestita a Torino e non a Roma. Per fortuna, in politica ogni tanto alla fine prevale il buon senso.

Il *blackout* energetico di due estati fa e i problemi con la Svizzera avrebbero dovuto essere gestiti dalle Regioni e non a livello di Governo centrale del Paese. Per fortuna ogni tanto il buon senso supera anche le previsioni sbagliate delle leggi.

Avremmo potuto avere, come è stato ricordato in quest'Aula, il cosiddetto federalismo asimmetrico, che consentiva ad alcune Regioni di chiedere autonomamente e indipendentemente dalle altre alcuni poteri, ad esempio in materia di ecosistemi ambientali, al Governo, determinando un federalismo a due velocità, dove le Regioni più ricche - in tal caso sì - avrebbero richiesto queste cose, ma soprattutto dove mai si sarebbero sbaraccati gli apparati centrali. È chiaro che in un sistema in cui alcune Regioni fanno una cosa, mentre per altre deve occuparsene lo Stato, va da sé che avrebbero dovuto convivere le strutture dello Stato e quelle delle Regioni.

Abbiamo dovuto scrivere una norma, noi che saremmo quelli che con la sanità e con l'istruzione arrecano danno alle Regioni del Mezzogiorno, che assegna allo Stato la competenza circa le norme generali sulla tutela della salute. Abbiamo dovuto aggiungerla tra le competenze esclusive dello Stato, perché non era prevista, e abbiamo dovuto altresì fare specificamente riferimento nell'articolo 41 del testo costituzionale in esame ai poteri sostitutivi dello Stato, che può intervenire in caso di inerzia da parte delle Regioni, delle Province, dei Comuni, delle aree metropolitane, soprattutto per la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali e nel rispetto dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà. Questo tanto per dare il senso di un federalismo solidale in cui non muore la figura dell'unità nazionale e dello Stato centrale.

Avete tentato in quella vostra riforma maldestra, davvero maldestra come del resto scrivono tutti i giuristi a prescindere dal colore politico, di dividere le competenze con l'accetta, cercando di fare un federalismo duale che non ha precedenti e non ha alcuna presenza nelle grandi democrazie occidentali. Pensavate che questi aspetti non si dovessero in qualche modo correggere?

Avete tentato un'operazione sul federalismo che prevedeva tutto tranne un ramo del Parlamento federale, delegando alla giurisdizione, cioè alla Corte costituzionale, poteri che devono essere delle istituzioni, della politica. Come potevate pensare che i conflitti tra lo Stato e le Regioni potessero essere tutti delegati alla giurisdizione? Il compito della Corte costituzionale in questi anni si è ridotto ad essere un compito che per il 53 per cento delle sentenze si occupa solo di risolvere questioni tra lo Stato e le Regioni.

Credo che in nessuna grande democrazia occidentale si poteva pensare di fare un federalismo senza la Camera federale. È a questo che bisognava porre rimedio. In tutto ciò avete parlato dei costi, e su questo aspetto vorrei cercare di fare chiarezza. Come si fa a commissionare un esercizio sui costi inerenti ad un comparto? Si può andare, ad esempio, presso la Regione Sicilia per domandare quanto potrebbe costare a quella stessa Regione l'attribuzione delle competenze sulla sanità. I tecnici potranno indicare con esattezza la cifra, ma quelle competenze intanto vengono gestite dallo Stato e hanno un costo per lo Stato.

È evidente che, nel momento in cui si trasferiscono le competenze, si trasferiscono anche le corrispondenti risorse dallo Stato alle Regioni che debbono gestirle. Lo Stato non deve arricchirsi con il federalismo, non può scaricare certamente competenze senza risorse. Lo farà in una prima fase, con la finanza di trasferimento, lo farà con l'attuazione dell'articolo 119 e il federalismo fiscale. Badate bene che questo articolo fa parte del Titolo V da voi modificato, che prevede un modello di federalismo che oltre ai tributi autonomi ha in sé due fondi perequativi: uno proprio per la perequazione per i territori meno forti, più deboli del nostro Paese; l'altro per lo sviluppo economico. È questo il prossimo compito che attende il nostro Paese.

Abbiamo dovuto affrontare tali problemi. Mi si obietterà: ma avete trovato una forma di Senato federale che non corrisponde alle aspettative. Non sono qui a giurare sulla perfezione di quello che abbiamo fatto, ma noi non siamo i Padri costituenti, che avevano di fronte a loro un velo di ignoranza, perché non dovevano cambiare un sistema esistente. Noi abbiamo un Parlamento esistente che ha dovuto autoriformare se stesso.

Credo che anzitutto occorra ringraziare in quest'Aula tutti i colleghi senatori, che hanno con abnegazione...

PASSIGLI (DS-U). Garantiti dal 2016!

VIZZINI (FI). ...discusso della modifica del Senato, della loro stessa dignità, dei compiti, di un sistema bicamerale perfetto che cambia, guardando all'interesse del Paese e non al loro interesse personale, che certamente non li avrebbe portati ad approvare questa legge. Hanno fatto ciò nella consapevolezza di lavorare per la nostra democrazia e per il nostro Paese. Vedremo nell'*iter* di formazione delle leggi ciò di cui ci sarà bisogno e probabilmente avremo bisogno, dopo la fase di prima applicazione, di introdurre dei correttivi, ma di questo parlerò a conclusione del mio intervento.

Abbiamo creato un Senato che ha funzione federale e che sarà eletto, quando la riforma entrerà a pieno ritmo, assieme ai Consigli regionali, che quindi si qualifica, sia per rappresentanza sul territorio sia per le funzioni, come federale. Forse ci sono altri modelli, come quello tedesco, che potevano essere presi in considerazione con maggiore attenzione, ma ogni Parlamento vara la migliore legge possibile, che deve essere approvata dai propri componenti in un determinato momento storico e politico di vita della Nazione, e questo è l'esercizio che abbiamo tentato di attuare.

In questo contesto ci siamo anche occupati di guardare alla forma di Governo, tenuto conto del dibattito ampio che c'è stato. Tuttavia, anche quando abbiamo attinto alle proposte dei giuristi, che certamente non sono di area politica riferibile alla maggioranza di Governo (penso al professor Giuliano Amato, al professore Augusto Barbera), abbiamo rilevato che la forma cosiddetta neoparlamentare nella formula debole che è stata scelta per il nostro Paese, è meno di quello che i giuristi che ho appena citato hanno chiesto nei loro scritti e nei loro approfondimenti.

L'articolo 114 della Costituzione, anche questo rimodulato della maggioranza della precedente legislatura, parla di una Repubblica composta di soggetti equiordinati tra di loro, cioè lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni e le Città metropolitane. È un passaggio del federalismo, perché si tratta di diversi soggetti equiordinati tra di loro, con diverse responsabilità istituzionali, ma non più con una logica di indipendenza funzionale l'uno dall'altro. A questo bisogna aggiungere anche i poteri che lo Stato perde a monte nei confronti dell'Unione Europea.

Ma davvero pensate che in una democrazia multilivello, come è diventata la nostra, l'unica figura del *primus inter pares* potrebbe essere quella di un Presidente del Consiglio che non può neanche sostituire un Ministro che non attui il programma di Governo, rispetto a Sindaci, Presidenti di Provincia, Presidenti di Regioni, eletti direttamente dal popolo? Abbiamo cercato di dare dignità di interlocuzione al Primo Ministro con una forma neoparlamentare debole e tenendo conto del fatto che la storia della nostra democrazia è basata sul principio della democrazia parlamentare.

Sarà sempre la maggioranza, che esprime il Primo ministro, a governare le cose che il Primo ministro poi non può fare. Abbiamo attenuato le formule iniziali per dare centralità al concetto della democrazia parlamentare. Erano molto più forti le tesi con le quali l'amico professor Giuliano Amato si batteva contro il complesso del tiranno quando ha difeso, in tempi lontani rispetto a quelli in cui ci troviamo a discutere, la figura del Premierato e del Primo ministro.

Allora, se una cosa viene fatta dagli altri è buona, ma diventa brutta se viene fatta noi. Il problema di ogni riforma, poi, si chiama Silvio Berlusconi, talché oggi si afferma che abbiamo indebolito il Capo dello Stato per rendere forte il Primo ministro perché egli è Primo ministro; tuttavia si sarebbe pronti a dichiarare, nell'ipotesi che Silvio Berlusconi diventasse Capo dello Stato, che abbiamo previsto una norma che dà grandi poteri al Capo dello Stato indebolendo fortemente il Primo ministro. Il problema, infatti, è nell'affezione grave antiberlusconiana che finisce per condizionare qualunque dibattito politico al di là del merito.

Per tale motivo, non siamo riusciti a confrontarci con la serenità necessaria che noi avremmo oggettivamente voluto e che, però, in questo sistema non si riesce a realizzare.

Prima di concludere il mio intervento, vorrei svolgere due ultime considerazioni.

Innanzitutto, sono consapevole del fatto che, senza il federalismo fiscale, l'esercizio di oggi è solo un primo approccio rispetto a quanto c'è ancora da fare. Infatti, un federalismo con una finanza che deriva prevalentemente dai trasferimenti resta affidato a scelte dello Stato centrale. Credo che l'impegno politico, una volta tanto di tutte le parti, debba essere quello di attuare all'inizio della prossima legislatura, come prima cosa, l'articolo 119 della Costituzione al fine di responsabilizzare le amministrazioni, dare luogo al federalismo solidale, dare aiuti a chi è rimasto indietro nel governo dei pezzi del territorio e rendere forte uno Stato centrale e federale esaltato

dalle proprie diversità, che però deve fronteggiare importanti questioni su alcune parti del territorio.

Non ho paura che il Mezzogiorno resti indietro economicamente. Credo possiamo dimostrare che, nonostante la rigidità del Titolo V vigente, per il Mezzogiorno sono state fatte cose importanti. Ho paura che qualcuno pensi, invece, che il Mezzogiorno può essere abbandonato a se stesso rispetto alla presenza dello Stato sul territorio, mentre le mafie e le criminalità stanno rendendo difficile la difesa della democrazia in alcune aree del nostro Paese. Saremmo persone davvero dappoco se non ci rendessimo conto che la mafia, la 'ndrangheta e la camorra sono nemici che questo Stato deve combattere con la politica in prima fila e con regole di comportamento all'interno dei partiti che devono avere - lo voglio sottolineare oggi in quest'Aula - il coraggio di fare pulizia al proprio interno. Si tratta, infatti, di una battaglia della democrazia italiana e non di uno o dell'altro partito.

Vorrei fare un'ultima considerazione al termine di questo dibattito. L'epilogo della discussione sulla riforma della Costituzione dimostra come la nostra democrazia dell'alternanza non sia ancora piena e compiuta. Lo scontro costante e la mancanza di legittimazione reciproca tra maggioranza ed opposizione hanno portato e portano all'idea che anche le regole di cornice, di funzionamento del sistema, si devono cambiare a maggioranza oppure non si possono modificare.

E' successo nella passata legislatura e sta succedendo anche adesso. Ciò mette il Paese ed il sistema democratico di fronte ad un drammatico bivio: non cambiare e non ammodernare mai oppure farlo a maggioranza, con l'aspettativa che, se un giorno chi è all'opposizione si troverà a governare, cambierà nuovamente le regole costituzionali a maggioranza. E' già una buona cosa se ciò avviene come regola di principio per le leggi ordinarie, ma è un vero disastro pensare che la Costituzione diventi una sorta di tela di Penelope fatta e disfatta dalle coalizioni che si alternano al Governo. La nostra Carta fondante è patrimonio di tutte le forze democratiche; occorre trovare un modo di uscire dalla logica di un sistema democratico zoppo perché senza legittimazione reciproca.

Crediamo di avere svolto un buon lavoro, richiamandoci anche ad idee e progetti di illustri studiosi ed esponenti della sinistra italiana. Come ho poc'anzi evidenziato, però, è bastato che fossimo noi a fare proprie le loro idee per provocare il no risentito dalla loro parte politica in Parlamento.

Siamo consapevoli che una riforma così innovativa, che apre al federalismo, rompe il bicameralismo perfetto e crea il Premierato, potrà essere suscettibile di perfezionamenti e miglioramenti durante la prima applicazione.

Allora la proposta concreta è la seguente. Il Paese dovrà celebrare sulla riforma un *referendum*, quel *referendum* che tutti noi, voi e lo diranno probabilmente anche le Regioni, diciamo di volere. E' giusto che così sia.

Su questa riforma i Gruppi parlamentari si impegnino oggi e qui, nel caso che il popolo confermi le scelte del Parlamento, a lavorare uniti nel futuro per applicare e migliorare quanto è necessario, per dare al Paese uno strumento moderno ed una politica capace di legittimarsi nella condivisione delle regole di vita della democrazia.

Solo così potremo dire di aver fatto un passo in avanti verso una compiuta democrazia dell'alternanza. (*Applausi dal Gruppo FI e dai banchi del Governo. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

PASTORE, *relatore*. Signor Presidente, cercherò di non ripetere le osservazioni già svolte nella relazione introduttiva, anche se l'ampiezza del dibattito fino a questo momento svolto mi porterà a ripercorrere alcune strade suggerite dagli interventi dei colleghi di maggioranza ed opposizione. Colgo anzi l'occasione per ringraziare sinceramente tutti, per il contributo che anche in quest'ultima lettura del provvedimento in esame da parte del Senato hanno dato alla riflessione sulla riforma della Costituzione.

Signor Presidente, desidero ringraziare in particolare i senatori componenti della Commissione che ho l'onore di presiedere, che sono stati i primi a partecipare alla discussione e al confronto sulla proposta all'epoca presentata dal Governo, che riassumeva in un unico disegno una serie di progetti di legge riguardanti il federalismo, da una parte, e la forma di Governo, dall'altra.

Ricordo che proprio in quella sede si è aperto il confronto parlamentare ed è stata svolta una significativa riflessione non ancora inquinata da quei toni della campagna elettorale a cui purtroppo abbiamo dovuto in seguito assistere in quest'Aula, che hanno portato a modifiche del testo del Governo, solo annunciate al Senato e poi riproposte ed accolte presso la Camera dei

deputati. Mi riferisco - per esempio - alla previsione della possibilità di cambiamento del *Premier* da parte della sua maggioranza, non prevista nel testo del Governo e venuta fuori proprio in seguito ad un confronto svolto in Commissione affari costituzionali. Non possiamo poi dimenticare le modifiche apportate all'articolo 117, commi 2 e 3, della Costituzione, prima prospettate dal Senato e poi concretamente attuate ed approvate alla Camera dei deputati.

Sono tutti passaggi importanti che non fanno certamente di questa una riforma *bipartisan*, ma che comunque potranno testimoniare storicamente che il confronto è stato svolto e che vi è stata anche un'apertura significativa su molti temi della riforma.

Ringrazio tutti i senatori che sono intervenuti in Aula, sia coloro che si sono soffermati sui punti del testo di riforma costituzionale che quelli che hanno assunto un atteggiamento per così dire apocalittico, da fine del mondo ove questa riforma venisse approvata. Ringrazio poi coloro che hanno celebrato i funerali della Prima Repubblica e della Costituzione del 1947 ove la riforma venisse approvata, perché testimoniano un diverso modo di percepire i problemi del nostro Paese non da oggi verso il passato ma da oggi verso il futuro.

Nessuno può contestare che la nostra Costituzione ha contribuito a sostenere il sistema democratico. Io però che sono nato nel primo dopoguerra, che ho vissuto tutte le vicende dell'Italia repubblicana e che sono sempre stato animato da una forte passione politica, non rimpiango assolutamente gli scontri di piazza. Non rimpiango i Governi che cambiavano ogni 7-10 mesi.

Non rimpiango il terrorismo rosso o nero che fosse, non rimpiango certamente quella stagione, sostenuta purtroppo da certi nei, da certe mancanze della Costituzione che nel suo complesso reggeva, ma che aveva anche punti critici che dopo tanti anni, finita quella stagione, sono venuti alla ribalta. Quindi, pur esprimendo un pieno riconoscimento al testo della Carta costituzionale, dobbiamo avere la forte consapevolezza che sulla parte riguardante l'organizzazione dello Stato e del Governo occorre, occorre, occorrerà, probabilmente anche in seguito, intervenire.

Ho apprezzato anche i colleghi che si sono dilettrati a contare le righe dei nuovi testi costituzionali. Il collega Zanda ha ricordato che il testo dell'attuale articolo 70 è di due righe, mentre quello del nuovo articolo 117 non so di quante righe sia, ma di un numero certamente superiore. È facile replicare che è semplice esprimere in Costituzione il concetto di bicameralismo paritario, basta dire che le due Camere hanno le stesse competenze; un po' più complicato è invece regolare e disciplinare un bicameralismo differenziato. Se si avesse il tempo e la voglia di scorrere le Costituzioni di Paesi in cui Camera e Senato esercitano funzioni diverse, ci si accorgerebbe che il loro bicameralismo è forse più complicato del nostro.

Potrei però rivoltare questa battuta del collega Zanda, come di altri invitando i colleghi del centro-sinistra a contare le righe dell'articolo 117 prima della nuova novella del Titolo V - non ho il testo precedente, ma credo che fosse di dieci o quindici righe al massimo - e di contare le righe del vigente articolo 117, che è stato approvato alla fine della passata legislatura. Probabilmente, se facciamo un bilanciamento, le righe dell'articolo 117 sono nettamente superiori rispetto a quelle dell'articolo 70.

Naturalmente, passando ad argomenti seri, è evidente che una Costituzione che ha inserito il federalismo e che ritiene d'altro canto adesso, con la riforma, di inserire un bicameralismo differenziato, ha problemi di scrittura dei testi, di individuazione di competenze, di precisazione delle responsabilità, delle funzioni e delle attribuzioni.

Sulla forma di Governo ho scoperto, dall'intervento di alcuni colleghi dell'opposizione, anche autorevoli, che vi sarebbero progetti del centro-sinistra sia sulla riforma del Titolo V (quindi la riforma della riforma del Titolo V) sia sulla riforma in materia di forma di Governo.

Sinceramente credo che sarebbe opportuno conoscerli, sapere quali progetti, e in quali sedi, sono stati elaborati e prodotti, perché durante tutto il dibattito al Senato e alla Camera non vi è stata una posizione univoca, ma scelte differenziate, alcune vicine a quella poi effettuata dal centro-destra, altre vicine invece a forme diverse di parlamentarismo. Se il centro-sinistra ha maturato, come ha fatto, un progetto complessivo e unitario su questi temi, sarebbe opportuno vederli e confrontarli.

Devo aggiungere, però, che, a mio sommo avviso, nel nostro disegno di legge, per quanto riguarda la forma di Governo, vi è un punto fondamentale che ha sottolineato molto bene il senatore D'Onofrio. Nella forma di Governo che noi proponiamo, cioè, vi è l'indicazione, in sede di campagna elettorale, del candidato Primo Ministro della maggioranza e del programma, vi è il voto e chi ottiene la maggioranza dei voti governa in quella formazione e sulla base di quel programma per l'intera legislatura.

Questo è il punto di fondo: vogliamo porre al centro del sistema democratico l'elettore o vogliamo tornare al passato, cioè consentire all'elettore sì di votare ma come voto di delega al suo eletto,

che poi potrà gestire, utilizzare il proprio voto nella direzione che meglio crederà, magari in quella opposta a quella per la quale l'elettore gli ha concesso quel voto?

Questa è la filosofia di fondo e il punto fondamentale. Gli strumenti possono essere anche diversi, ma il punto è solo questo: se vogliamo che ci sia una scelta, che l'elettore sia il re della scelta del Governo e della maggioranza parlamentare o se piuttosto vogliamo che sia un re dimezzato, come avvenuto fino a pochi anni fa.

PASSIGLI (*DS-U*). Prima approvate la legge elettorale, poi ne ripareremo.

MANCINO (*Mar-DL-U*). Diamo all'elettore anche la possibilità di esprimere le preferenze.

PASTORE, *relatore*. Voglio anche aggiungere, sul tema della forma di Governo, che abbiamo scelto il Premierato (lo ripeto anche se l'ho detto già altre volte e lo abbiamo detto in tanti in diverse occasioni) perché ci siamo illusi che essendo stata l'opzione preferita dal centro-sinistra in sede di Commissione bicamerale D'Alema e il modello proposto anche dai senatori del centro-sinistra nel corso di questa legislatura su di esso ci sarebbe stato un confronto positivo e non apocalittico, come quello che si è determinato.

Dirò di più. Se il Premierato dell'onorevole D'Alema e del senatore Salvi si poteva considerare onnipotente, quello proposto da questo testo definitivo potremmo definirlo temperato, proprio perché valorizza la componente parlamentare che prima (nel testo, per così dire, D'Alema-Salvi) non era invece presente.

Sulla forma di Governo vi è stato poi un accenno all'attuale legge elettorale, ma di questo parleremo naturalmente quando il relativo provvedimento sarà all'esame dell'Assemblea. Voglio però aggiungere che se esiste un sistema elettorale che può garantire una maggioranza di Governo, certamente questo non è né il sistema maggioritario ad un turno, né quello a due turni, perché l'alea che non si formi una maggioranza per governare è altissima: il rischio è diminuito dalla situazione politica esistente nel Paese, ma in astratto non è assolutamente possibile garantire che l'uno o l'altro dei sistemi determinino maggioranze di Governo. (*Commenti del senatore Morando*).

Potrà piacere o no a me o a lei, senatore Morando, ma l'unica forma elettorale che consente un maggioranza certa è proprio il sistema elettorale con premio di maggioranza. (*Commenti del senatore Morando*). Un premio di maggioranza si può dare solo con il sistema elettorale proporzionale. Non vi è quindi alcuna contraddizione tra la legge elettorale che stiamo discutendo e il testo della riforma costituzionale, perché la legge elettorale proporzionale con premio di maggioranza può garantire, meglio degli altri sistemi elettorali, la governabilità del Paese.

Ora vorrei fare alcune battute sul federalismo. Credo che occorra dare atto del percorso che è stato fatto in questi due anni. Mi sembra che siamo rimasti davvero ancora alla prima fase non di questa riforma costituzionale, ma dell'originaria riforma che riguardava solo la devoluzione (che pure questo Senato e la Camera dei deputati hanno approvato in prima lettura).

Ebbene, devo ricordare in quest'Aula che degli esimi costituzionalisti, certamente non simpatizzanti del centro-destra (mi riferisco, per esempio, al presidente Onida e al professor Barbera), hanno dichiarato (forse candidamente e sicuramente con onestà) che il federalismo che viene fuori dalla riforma è molto ma molto più equilibrato di quello (definito sgangherato dal professor Barbera) emerso dalla riforma dell'Ulivo. Noi leggiamo, avendone il tempo, le osservazioni e i commenti di tutti, da destra, da sinistra e dal centro; ma certamente inviterei i colleghi (se vogliono, posso fornir loro le testate dei giornali) a leggere questi commenti, questi articoli, queste interviste, che sono stati scritti e che confermano il seguente fatto, molto semplice.

Il federalismo che viene fuori dalla riforma deve funzionare e non è straordinario che la Lega (nonostante il ritorno allo Stato di molti e significativi poteri legislativi, nonostante l'introduzione della cosiddetta norma salvapatria, nonostante la revisione dell'articolo 120, la cosiddetta clausola di supremazia) sia ancora convinta - credo in maniera intellettualmente onesta - che c'è una vittoria del sistema federale.

Perché? Perché un sistema federale in cui prevalga la conflittualità tra poteri regionali e poteri centrali è destinato a non funzionare e non può piacere né a chi ama il federalismo né a chi desidera che lo Stato funzioni. Oggi, vigendo la riforma del Titolo V, ci troviamo in questa situazione paradossale: non funzionano le Regioni, non funziona lo Stato, non funziona l'intero Paese.

Non mi soffermerò sui temi di cui alla modifica dell'articolo 117 della Costituzione giacché il senatore Vizzini ha già individuato moltissimi aspetti rilevanti che mi permettono dunque di tralasciare. Desidero però far presente che la riforma che oggi ci accingiamo a votare contiene anche delle norme transitorie che probabilmente, per la fretta di varare la riforma del Titolo V nella scorsa legislatura, restarono nella penna dell'allora costituente di centro-sinistra.

Mi riferisco alle norme transitorie che cercano - non so se ci riusciranno - di mitigare il passaggio violento da un sistema di federalismo temperato ad un sistema di federalismo più significativo, con le previsioni, ad esempio, in materia di passaggio di funzioni, di poteri e di risorse dallo Stato alle Regioni e in materia di pressione fiscale. Penso agli articoli 56 e 57 del testo costituzionale che vi invito a leggere e che se fossero stati contenuti nel testo della riforma del Titolo V forse non avrebbero determinato quella situazione di caos che purtroppo oggi stiamo vivendo. Oggi, infatti, stiamo pagando - e in questa legislatura abbiamo pagato - la superficialità, la strumentalità e la leggerezza con le quali il centro-sinistra approvò la riforma del Titolo V. Noi cerchiamo di dare un segnale di cambiamento per renderla effettiva, equilibrata, responsabile e per trasformare il federalismo da disgregante a unitario. (*Applausi dai Gruppi FI e LP*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

CALDEROLI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Signor Presidente, non svolgerò un intervento lungo dal momento che ci troviamo al sesto passaggio del disegno di legge costituzionale e, dunque, avrei potuto anche non intervenire visto che tutto quello che c'era da dire è stato detto. Tra l'altro, mi sono riconosciuto nell'intervento di alcuni esponenti della maggioranza, in particolare in quello del senatore D'Onofrio, cheringrazio, perché quelsuo ripercorrere i passaggi dalla Costituente alle varie Bicamerali ha rappresentato per me un'operazione verità.

Ho, infatti, apprezzato e gradito gli interventi di molti esponenti di maggioranza e di opposizione per lo spessore e per i contenuti, però talvolta mi sembravano riferiti ad un testo di riforma che non è quello al nostro esame. Ho sentito più volte dire che questa riforma spacca il Paese e mi piacerebbe che qualcuno mi indicasse nel testo il punto esatto da cui si evince questo fatto perché francamente non l'ho trovato.

Così come non ho trovato scritto in questo testo alcunché circa la presenza di venti sistemi sanitari o di venti sistemi scolastici. Ho solo verificato - questo purtroppo è un dato di fatto - che le sanità di serie A o di serie B non sono il portato della riforma. Le sanità di serie A, di serie B, e purtroppo anche di serie S o Z, sono una realtà del Paese per cui accade di entrare in un ospedale per un foruncolo e di uscirne in una bara.

Questa riforma mira non a fare tante sanità di serie B, ma a dare a tutte le Regioni sanità di serie A perché qualunque cittadino, da Bolzano a Palermo, ha il sacrosanto diritto di essere curato, e curato bene, nel Paese. Sarà forse un obiettivo arduo, ma ce lo siamo posto e respingiamo al mittente chiunque abbia sostenuto il contrario. Infatti non si può, nella medesima discussione, sostenere da una parte che questa riforma spacca il Paese e, dall'altra, che porta a ricentralizzare alcune competenze.

Alcune riallocazioni di competenze dello Stato le ho accettate come Ministro e forse le ho subite come uomo politico, ma la maggior parte di esse sono state da me assolutamente condivise, nonostante il partito da cui provengo. Infatti, la suddivisione delle competenze (per citare le principali, le telecomunicazioni, l'energia, le grandi reti di trasporto e navigazione, ed altre) tra esclusive e concorrenti non significa amare il federalismo, ma generare il caos e rendere il federalismo odioso alla gente. È giusto stabilire, una volta per tutte, di cosa si deve occupare lo Stato e, al suo interno, cosa deve competere alla Camera dei deputati, cosa al Senato, cosa alle Regioni e agli enti locali: abbiamo cercato di fare questo.

Quindi, anche se qualcuno ci accusa da una parte di secessione e dall'altra di ricentralizzazione, molto probabilmente, in maniera più obiettiva, ci troviamo finalmente di fronte ad un federalismo equo, equilibrato e solidale, checché ne dicano gli interventi di taluni colleghi. In questa riforma è chiarissimo che tutte le Regioni vengono messe allo stesso punto di partenza e tutte sono in condizioni di poter conquistare il loro posto. Perciò, dato che qualcuno sostiene che il federalismo può recare danni al Mezzogiorno - forse sono solo opinioni mie e contano per quello che valgono - voglio dire che i numeri e le statistiche affermano qualcosa di diverso.

Questa mattina il presidente Salvi ha parlato dell'analisi del professor Alberto Alesina, ma bisogna leggere il passaggio dove egli afferma che gli Stati federalisti costano di meno di quelli centralisti e non il contrario. Credo sia da valutare il fatto che, in tutto il mondo, i Paesi che hanno avuto

una crescita maggiore rispetto agli altri hanno un'impronta federalista; tanto più sono federalisti, tanto più sono cresciuti da un punto di vista economico.

Proprio in questi Paesi le realtà meno sviluppate sono cresciute più di quelle già sviluppate. Questo è capitato in Spagna per l'Andalusia rispetto alla Catalogna e negli Stati Uniti - più volte citati questa mattina - con un maggior sviluppo dei Paesi del Sud rispetto a quelli del Nord, visto che c'è stata anche un'inversione del *trend* dell'immigrazione interna, prima rivolta da Sud verso Nord e oggi da Nord verso Sud.

Se questo si è determinato negli altri Paesi, non vedo perché non possa accadere anche a casa nostra, a vantaggio del Mezzogiorno. Quando qualcuno sostiene che il federalismo farebbe il bene del Nord e il male del Sud, vorrei che mi venisse spiegato perché - posto che federalismo vuol dire autogoverno, trasparenza, senso di responsabilità ed, in particolare, la possibilità del cittadino di verificare chi spende, in che modo e per cosa - l'autogoverno dovrebbe essere un vantaggio per il Nord ed un danno per il Sud.

Chi sostiene una cosa del genere attribuisce a quest'ultimo una tara e nega la possibilità per il Mezzogiorno di crearsi una propria classe dirigente, oppure nega la volontà di trasparenza; perché, se tutto questo si è verificato storicamente, è curioso che la sollecitazione, attraverso un'assunzione di responsabilità, alla soluzione della questione meridionale debba venire da me e non da chi si riempie la bocca, talvolta in maniera inopportuna, sostenendo di voler risolvere la questione meridionale, ma la lascia in realtà sempre aperta, dando una serie di contentini che però non accontentano mai, perché così magari si può andare a chiedere il voto.

Credo che la soluzione della questione meridionale possa partire da Roma, ma deve essere trovata a livello territoriale, perché è il territorio che deve crearsi una classe dirigente che, forse, ancora non è nata ma che mi auguro si sviluppi in fretta. Non penso che Sturzo o Salvemini possano essere considerati dei sabotatori o uomini che avessero in odio il Meridione. Eppure, le soluzioni da loro indicate sono le stesse.

Riguardo al resto, credo che la riforma sia stata oltremodo trattata, per ciò che attiene alla questione del Premierato, della riduzione del numero dei parlamentari, dell'età; tanti aspetti rispetto ai quali ci è stato chiesto perché non abbiamo fatto di più o perché non lo abbiamo fatto prima. La risposta è semplicemente che farlo prima sarebbe stato tecnicamente impossibile, posto che determinati passaggi sono obbligati in termini temporali. Per quanto concerne il numero dei parlamentari, credo che questa sia la prima Assemblea nella storia del Paese ad aver ridotto il proprio numero votando questa norma.

Per quanto riguarda invece i pesi, i contrappesi ed i poteri, ho molto apprezzato un passaggio dell'intervento del senatore D'Onofrio, quando in tema di eventuale riduzione di potere dell'uno o dell'altro soggetto si è posto la domanda se il potere del popolo aumenti o diminuisca. La risposta in tal senso è certa: il potere del popolo aumenta...

PAGANO (*DS-U*). Per cancellare la riforma sicuramente!

CALDEROLI, *ministro per le riforme istituzionali e la devoluzione*. Questo può piacere o non piacere, ma l'aspetto principale di questa riforma è che conta di più il popolo, anche se il Palazzo può non gradirlo.

Due ultime questioni, quelle del metodo e del confronto. Si è negato che vi sia stato un confronto con il Parlamento. Ebbene, non so da quanto tempo stiamo esaminando questa riforma costituzionale, ma praticamente credo che l'esame sia durato un'intera legislatura. Da che sono stato nominato Ministro, il confronto con le Camere c'è stato e con le opposizioni è stato anche molto produttivo, tuttavia non è colpa né del Ministro né della maggioranza se le posizioni delle opposizioni presso il Senato e la Camera si sono dimostrate addirittura antitetiche l'una all'altra, al punto che da una parte si è chiesta l'abrogazione di quanto era stato inserito nell'altro ramo del Parlamento.

Inoltre, sono decine gli emendamenti approvati e fatti propri dalla Commissione presso la Camera dei deputati, e non si è trattato di emendamenti marginali, ma di sostanza, al punto che la Camera approvò la norma sul Senato federale con il voto favorevole anche dell'opposizione, prima che intervenisse il *diktat* politico che richiamò tutti ad una maggiore disciplina. Dopo di che è evidente che i successivi passaggi e i tempi, che - ripeto - sono obbligati, non avrebbero consentito ulteriori interventi, sapendo che a quel punto il testo sarebbe rimasto così com'era.

Ci è stato rimproverato di aver utilizzato in maniera anomala l'articolo 138 della Costituzione, non si capisce, però, perché tale articolo possa valere per la vostra riforma e non debba essere valido per apportare le modifiche che vogliamo noi né vale la dimensione della riforma, perché non è che

uno strumento sia valido se ne faccio un etto - mi richiamo a quanto detto da un collega - piuttosto che un chilo: uno strumento o è valido o non lo è.

C'è una maggioranza che qualcuno ha voluto mettere in dubbio sia ancora tale rispetto all'elettorato attuale; può darsi che abbia ragione, ma certo è che quella maggioranza che nella passata legislatura votò la riforma del Titolo V non era sicuramente una maggioranza uscita dalle urne, ma nata successivamente, e che venne sconfessata immediatamente dopo, attraverso il voto delle elezioni politiche che testimoniò che non si trattava di una maggioranza. La maggioranza attuale come ha sottolineato dal senatore D'Onofrio, è invece una maggioranza vera che stringe un patto costituente con il popolo. Tutte le volte che verrà riformata la Costituzione, al di là delle maggioranze che si formeranno in Parlamento, si andrà alla consultazione popolare.

Credo che siamo arrivati veramente all'ultimo atto, e sia che questa riforma venga approvata sia che venga respinta, si tratta comunque di un atto senza appello, e quindi mi corre l'obbligo di fare qualche ringraziamento e mi scuso per questo con il Presidente e con l'Assemblea. Mi riferisco *in primis* a chi mi ha preceduto, al ministro Bossi, che ha dato l'*imprimatur*, l'impulso ad un discorso sul federalismo, indicando la strada da percorrere, ai tanto derisi e contestati saggi della baita di Lorenzago.

Io non so se in bene o in male, ma sicuramente questi poveretti, per ciò di cui sono stati oggetto, entreranno nella storia. Ringrazio i senatori D'Onofrio, Pastore e Nania, i sottosegretari Brancher, che veramente ha dato tanto, e Carrara nonché tutti coloro che hanno contribuito a questo risultato.

Ringrazio gli amici dell'opposizione che hanno lavorato su questa materia nel mese di agosto; ho sempre mantenuto il riserbo perché mi era stato richiesto di non fare mai i nomi di queste persone competenti, capaci, che, pur contestando l'insieme della riforma, hanno riconosciuto i miglioramenti introdotti rispetto al testo originario.

Ringrazio anche me stesso che, pur non essendo un Calamandrei, come scrive la stampa, o un costituzionalista, per il contributo che ho dato in qualità di umile lavoratore. Lavoro tanto e devo riconoscere che in un anno e tre mesi una riforma, piaccia o non piaccia, l'abbiamo condotta in porto. Sicuramente sarò costato meno di tante Bicamerale che hanno parlato molto ma purtroppo prodotto poco.

Non so quando si arriverà a realizzare un vero spirito costituente in queste Aule. Abbiamo fatto in modo che questa riforma avesse la caratteristica della progressività. Sicuramente non tutto sarà giusto, ma vi sarà spazio e tempo per modificare ciò che eventualmente non dovesse funzionare.

Non pretendo, come chiedeva la collega Dato, di fare sperimentazioni sui sistemi elettorali, magari proponendo delle finte elezioni, però si cerchi quanto meno di provare ciò che prima andrà in scadenza ed impegniamoci tutti, se lo vorremo, a correggere ciò che non dovesse funzionare.

Si è agito in buona fede e non credo che qui dentro vi sia nulla che miri a favorire o sfavorire qualcuno. Ciò che si è prodotto è il meglio che eravamo in grado di fare. A questo punto, dopo il voto del Senato, la parola spetterà al popolo. A prescindere dal fatto che il voto espresso in senso favorevole o contrario, sarà una decisione affidata alla democrazia, che viene prima di tutto. *(Applausi dai Gruppi LP, FI, UDC e AN e dai banchi del Governo).*

PRESIDENTE. Signor Ministro, se non ho capito male lei ha fatto anche uno *scoop* questa mattina rivelando qualcosa che doveva rimanere segreto, ma sarà compito della stampa indagare sui nomi.

Ringrazio tutti i colleghi, dalla destra alla sinistra, che hanno partecipato alla discussione.

Ricordo che la seduta pomeridiana avrà inizio come convenuto alle ore 16 per le comunicazioni di rito, per poi essere sospesa fino alle ore 17, quando avranno luogo le dichiarazioni di voto finale.

Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta *(ore 12,53)*.

MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 2005
(Pomeridiana)

Seguito della discussione e approvazione in seconda deliberazione, con la maggioranza dei componenti, del disegno di legge costituzionale:

(2544-D) Modifiche alla Parte II della Costituzione *(Approvato in prima deliberazione dal Senato; modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati; nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D, già approvato in prima deliberazione dal Senato, modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati, nuovamente approvato, in prima deliberazione, dal Senato e approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento, in sede di seconda deliberazione, il disegno di legge costituzionale, dopo la discussione generale, sarà sottoposto solo alla votazione finale per l'approvazione nel suo complesso.

Non sono ammessi emendamenti né ordini del giorno, né lo stralcio di una o più norme. Del pari, non sono ammesse questioni pregiudiziali e sospensive. Sono ammesse le dichiarazioni di voto.

Ricordo altresì che nella seduta antimeridiana si è conclusa la discussione generale ed hanno avuto luogo le repliche del relatore e del rappresentante del Governo.

Passiamo alla votazione finale.

***SCALFARO (Misto).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCALFARO (Misto). Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho sperato che non si arrivasse a questo voto, ma la volontà di approvare una riforma purchessia ha prevalso. *(Brusio in Aula. Richiami del Presidente).*

PRESIDENTE. C'è un senatore che mi sta voltando le spalle. Per cortesia, vi prego di sedere e di far silenzio.

SCALFARO (Misto). Di fronte al voto della sola maggioranza di Governo ripenso ai 556 eletti il 2 giugno 1946 e all'approvazione della Costituzione del dicembre 1947 con soli 62 «no». I dati parlano da soli.

Osservo: l'articolo 138, concernente la procedura per la revisione della Costituzione, non ritengo possa contenere questo stravolgimento dei connotati della nostra Carta costituzionale.

Oggi il Parlamento è la colonna portante dell'intero edificio costituzionale, ma qui si vota un Parlamento mortificato, sia nei rapporti con il Governo, sia per la spada di Damocle sul capo dei parlamentari dato che il potere di scioglimento passa dal Presidente della Repubblica al Primo ministro, che ne è l'esclusivo responsabile.

Quindi, un Capo dello Stato inutile e fantasma, chiamato garante della Costituzione: ma come e con che poteri può essere garante?

Ancora, lo strapotere delle Regioni, specie in materia di sanità e scuola, che calpesta l'articolo 5 della Carta: «Repubblica, una e indivisibile».

Constatiamo: questa cosiddetta riforma è del tutto inemendabile.

Il «no», quindi, è dovere civile e patriottico. Con il «no» l'appello ai cittadini, perché dipende da ciascuno di noi che la Costituzione, costata tanto sacrificio e tanto sangue, non sia travolta nei suoi principi e nei suoi valori, ancora oggi così vivi e così attuali. *(I senatori del centro-sinistra si levano in piedi. Vivi, prolungati applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-Un, Aut, Misto-SDI-US, Misto-Com, Misto-RC, Misto-Pop-Udeur, Misto-IdV e del senatore Colombo. Molte congratulazioni).*

CARUSO Luigi (*Misto-MIS*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARUSO Luigi (*Misto-MIS*). Signor Presidente del Senato, signori del Governo, onorevoli colleghi...

GARRAFFA (*DS-U*). Non ci sei mai!

PRESIDENTE. Senatore Garraffa, intendo che le dichiarazioni di voto si svolgano nella maniera più ordinata e rispettosa. La prego di non dare il cattivo esempio; altrimenti, devo richiamarla all'ordine con tutte le conseguenze che ne discendono. (*Commenti dai banchi dell'opposizione*).

CARUSO Luigi (*Misto-MIS*). Onorevoli colleghi, giunge finalmente a compimento in Aula il percorso necessariamente lungo e complesso della riforma costituzionale, voluta dalla Casa delle Libertà.

Mi stupisce, salvo fare come il centro-sinistra propaganda preelettorale di bassa lega, il comportamento del centro-sinistra almeno per tre ordini di ragioni: in primo luogo, perché non c'è quanto si va strombazzando di uno sconvolgimento della nostra Carta costituzionale in quanto i principi fondamentali rimangono sacri ed intoccabili nella I parte della Costituzione; in secondo luogo, perché la riforma proposta e voluta dalla Casa delle Libertà si inserisce nell'alveo delle Commissioni bicamerali, l'ultima delle quali fu presieduta proprio dall'onorevole D'Alema, allora presidente dei DS; in terzo luogo, perché proprio il centro-sinistra, nella scorsa legislatura, ha fatto una riforma costituzionale a colpi di maggioranza.

Questa è una riforma necessitata per porre rimedio, questa volta sì, allo sconquasso che voi, con la vostra riforma, avete fatto nella passata legislatura, creando confusione, conflitti di potere, di competenza e continui ricorsi alla Corte costituzionale. (*Applausi del senatore Chirilli. Commenti della senatrice Pagano*).

Voi pretendereste di fare le riforme da soli quando siete al potere e di avere il diritto di veto quando sono gli altri ad essere al Governo: neanche il principe De Curtis, quando chiedeva il voto per Antonio La Trippa, se fosse diventato deputato, avrebbe fatto una regola di questo tipo! Comandereste sempre voi: al potere perché siete in maggioranza; in minoranza perché blocchereste qualunque riforma costituzionale. Questo, prima ancora che essere una vergogna, è una grossa scemenza che gli italiani non potranno certamente ingoiare e ve lo dimostrerà il referendum.

Esprimo il mio convinto consenso a questa riforma come rappresentante del Movimento Idea Sociale di Rauti, come parlamentare eletto nel più meridionale collegio d'Italia, quello di Avola che finisce a Pachino...

PAGANO (*DS-U*)...vieni qualche volta in Aula!

CARUSO Luigi (*Misto-MIS*). ...all'estremità sud-orientale della Sicilia, e come siciliano cui nessuno deve dare lezioni di federalismo, in quanto il nostro Statuto, precostituzionale, nasce per attribuire alla Regione poteri speciali prima ancora della Costituzione del senatore Scalfaro. (*Commenti del senatore Garraffa*).

Ecco perché voterò a favore della riforma costituzionale e di questo progetto di legge. (*Applausi dai Gruppi FI, AN, UDC e LP*).

DEL PENNINO (*Misto-PRI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DEL PENNINO (*Misto-PRI*). Signor Presidente, colleghi senatori, ho avuto modo, nel corso delle precedenti discussioni sul disegno di legge di riforma costituzionale che ci accingiamo a votare, di esprimere le riserve e i punti di dissenso dei repubblicani e di avanzare una serie di proposte emendative.

Oggi, peraltro, ci troviamo di fronte a una scelta delicata e difficile perché la reiezione della riforma al nostro esame avrebbe l'effetto di mantenere in vita immutato l'attuale Titolo V della Costituzione, così come è stato modificato nella passata legislatura. E quel testo noi giudichiamo

la soluzione peggiore, motivo di continui conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni. Mentre oggi ad esso si propongono alcune utili, anche se ancora inadeguate, correzioni.

D'altro canto, il mio voto non è solo testimonianza individuale, ma rappresenta l'espressione di una forza politica che fa parte di questa maggioranza. E, sapendo che la nostra scelta può essere determinante, non riteniamo di poterci assumere la responsabilità del mancato raggiungimento del *quorum*, con il risultato di consolidare la normativa vigente di cui diamo un giudizio assolutamente negativo.

Voteremo a favore, pur mantenendo tutte le riserve già manifestate e ribadendo la necessità di porre mano ad ulteriori interventi legislativi di natura costituzionale che affrontino e risolvano i problemi cui l'attuale disegno di legge non dà adeguata soluzione, anche tenendo conto che il voto di oggi non è definitivo. Seguirà, infatti, l'appello referendario, rispetto al quale il Partito repubblicano italiano si riserva di definire la propria posizione alla luce del divenire delle auspiccate correzioni. (*Applausi dai Gruppi FI e UDC*).

LAURO (*Misto-CdL*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAURO (*Misto-CdL*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, annuncio il voto favorevole della Casa delle Libertà alla *devolution* e sono felice di contribuire alla modifica della Carta per adeguarla alle necessità e alla cultura dei nostri tempi. Non più un'Italia sconfitta, divisa dall'odio, povera, stracciona, ma un'Italia moderna, forte, rispettata, ricca e finalmente più libera.

Diciamo sì alla *devolution* e alle altre parti della riforma, perché con questa legge si rafforza il potere del Governo e si impediscono i ribaltoni, si responsabilizzano le Regioni e gli enti locali chiamati ad essere artefici del proprio destino, si riducono le spese e gli sperperi in cui sguazzano i mestieranti della politica, si rinvigorisce l'unità nazionale, si offre al Mezzogiorno una grande opportunità per realizzare infrastrutture e servizi di eccellenza.

Signor Presidente, votando sì intendiamo abbattere l'ultimo muro; dopo la caduta del muro di Berlino e della cortina di ferro sovietica e dopo che i commerci hanno forato persino la muraglia cinese, la *devolution* si propone di affermare una economia libera in un libero mercato. (*Applausi dal Gruppo FI*).

MARINO (*Misto-Com*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARINO (*Misto-Com*). Signor Presidente, queste modifiche alla II parte della Costituzione stravolgono i principi di uguaglianza e di universalità dei diritti della legge fondamentale dello Stato, alterano l'equilibrio dei poteri e quindi il funzionamento della democrazia. Sono solo il risultato di una logica spartitoria all'interno delle forze del centro-destra.

Con la devoluzione viene data alle Regioni la legislazione esclusiva in materia di organizzazione e di assistenza sanitaria, di organizzazione scolastica e di sicurezza; ma, poiché le Regioni non sono tutte uguali e non sono tutte sviluppate allo stesso modo, avremo una diversa tutela dei diritti alla salute, all'istruzione, alla sicurezza, a seconda delle Regioni d'appartenenza, smantellando così le conquiste del Servizio sanitario nazionale e del sistema di istruzione pubblica, attentando così ai principi dell'uguaglianza, della solidarietà, dell'unità e dell'indivisibilità dello Stato.

Con la devoluzione aumenterà il divario Nord-Sud. Queste cosiddette riforme indeboliscono tutti gli organi e gli istituti di garanzia che hanno costituito un argine all'arroganza del Governo di centro-destra; concentrano nelle mani del Primo Ministro poteri enormi, sottraendo al Presidente della Repubblica anche il potere di scioglimento. Il Parlamento è un ostaggio nelle mani del Primo Ministro.

Noi Comunisti Italiani voteremo contro e siamo convinti che il *referendum* confermativo cancellerà questo obbrobrio giuridico-costituzionale, ripristinando i principi della pari dignità sociale ed il primato del Parlamento contro ogni deriva plebiscitaria, riaffermando così i valori fondanti della Repubblica. (*Applausi dai Gruppi Misto-Com, Misto-RC, DS-U, Mar-DL-U, Verdi-Un e Misto-SDI-US*).

FORMISANO (*Misto-IdV*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FORMISANO (*Misto-IdV*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi esaminiamo la riforma della parte II della Costituzione in un contesto di avvicinamento al federalismo sempre più compiuto. Per un attimo mi sono interrogato e la mente mi è andata al termine *foedus*, da cui deriva il termine federalismo. Ricordavo bene, perché dopo una verifica sul mio vecchio vocabolario di latino, ha trovato conferma la mia supposizione, cioè che *foedus* sta per «unire con un patto ciò che è diviso».

Questo dovrebbe essere il compito del federalismo. Credo che oggi voi della maggioranza in questa Aula farete l'esatto contrario. Voi voterete una riforma della Costituzione che dividerà ciò che oggi è unito, quindi andrete in una direzione esattamente opposta a quello che il termine federalismo etimologicamente significa e che voi invocate a sostegno delle vostre tesi. Lo fate, signori colleghi della maggioranza, in un momento particolare in cui è sotto gli occhi di tutti l'evidente necessità, nei settori sensibili della scuola, della sanità e della sicurezza, di realizzare una solidarietà sempre maggiore, sicuramente più ampia di quella fin qui realizzata.

Siamo convinti, nel dichiarare il no netto e deciso dell'Italia dei Valori a questa riforma, anche di un'altra cosa. Siamo convinti che tanti parlamentari probabilmente la pensano come noi e probabilmente votano a favore di questa riforma per vincolo di partito o di maggioranza. Ebbene, nel referendum che si farà, il pronunciamento che chiederemo al popolo italiano sarà di aiuto anche a quei parlamentari che a malincuore, oggi, sono costretti a votare questa riforma. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-Un e Misto-Com*).

SODANO Tommaso (*Misto-RC*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SODANO Tommaso (*Misto-RC*). Signor Presidente, la Costituzione di un Paese nasce dalla storia di un popolo e costituisce l'avvio di una nuova storia per quello stesso popolo.

La Costituzione italiana è nata dal sangue, dalle lotte portate avanti da milioni di persone che hanno sofferto la dittatura del nazifascismo e hanno conosciuto l'orrore della guerra. Persone che hanno sacrificato la propria vita per permettere all'Italia di uscire da un periodo nero della propria storia, di uscirne restituendo dignità e diritti ai propri cittadini.

In essa si ritrovano i principi basilari per caratterizzare la nostra Repubblica: il diritto al lavoro, il ripudio della guerra, la pubblicità dei servizi necessari alla dignità umana. Principi semplici e condivisi da tutti e proprio per questo di una forza dirompente. È questa la straordinaria attualità della nostra Carta costituzionale, nata dalla ricerca spasmodica di una convergenza ampia di culture, storie ed esperienze diverse.

La maggioranza di centro-destra fa prevalere per l'ennesima volta la forza dei numeri anche su un tema delicato che riguarda il principio ispiratore della convivenza civile e democratica. Diceva Piero Calamandrei: «La Costituzione deve vedere lontano» e invece questo Governo riduce la discussione a mera valutazione della convenienza politica del momento.

In questo clima è nata la vostra proposta di legge, spinta da interessi politici ben precisi, utilizzata come merce di scambio nella vostra disastrosa politica interna. Una proposta nella quale si riconoscono le storture del neoliberalismo autoritario, vengono ridotte molte delle vecchie libertà democratiche che ritenevamo acquisite e si affida ad un mercato selvaggio la gestione di molti beni comuni, dalla sanità all'istruzione, ai servizi primari come l'acqua e l'elettricità.

La riforma indebolisce i poteri di garante del Capo dello Stato, concentra forti poteri nelle mani di un Primo Ministro, denominazione infelice che ricorda il Governo del Primo Ministro del periodo fascista, il cui operato non sarà praticamente più sottoposto alla verifica della Camera.

Da ultimo, vorremmo citare il vero e proprio mostro legislativo partorito dalla maggioranza: la devoluzione. Un mostro nato dagli scarti della secessione tanto desiderata dal partito di Bossi, nato da principi opposti a quelli del federalismo. È un regalo per la Lega, inapplicabile e sicuramente pericoloso per l'assetto economico del nostro Paese con estreme conseguenze per il Mezzogiorno.

Questa riforma rappresenta una delle eredità più pesanti e pericolose del Governo Berlusconi. Nella Carta costituzionale votata dai nostri Padri costituenti, come ci ha ricordato il presidente Scalfaro, vi sono le regole scritte della nostra democrazia. Nella vostra proposta, che vi apprestate a votare, c'è lo stravolgimento di questi principi condivisi.

Rifondazione Comunista è ancorata ai valori della nostra Costituzione e la difenderà con le armi della democrazia: oggi con il voto contrario e da domani con la mobilitazione per cancellare la controriforma con il *referendum* popolare. (*Applausi dai Gruppi Misto-RC, Misto-Com, DS-U e Verdi-Un*).

DENTAMARO (*Misto-Pop-Udeur*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DENTAMARO (*Misto-Pop-Udeur*). Signor Presidente, con l'approvazione di questa riforma si giunge alla fine di un non edificante percorso fatto di scontri frontali in Parlamento, ricatti e veti all'interno della maggioranza, accompagnato da pesanti giudizi negativi degli studiosi, nella stragrande parte, e dal dissenso di un numero enorme di associazioni e gruppi organizzati di cittadini convinti che il Paese abbia bisogno di più diritti, più garanzie, più eguaglianza, mentre questa riforma va nella direzione esattamente opposta.

Tutto prende le mosse dalla *devolution* (è pessima anche la parola, ma i padani preferiscono persino l'inglese all'italiano). La devoluzione è stata pretesa dalla Lega fin dall'inizio della legislatura con la minaccia costante di uscire dal Governo, provocandone la caduta. E accanto a quella, come in un perverso gioco di incastri mal riusciti, ciascuna forza di maggioranza ha piantato la propria zeppa, ognuno ha iniettato un antidoto per neutralizzare quello che considera evidentemente un *virus* istituzionale.

Alleanza Nazionale si è accontentata dell'interesse nazionale, formula astratta e vana che non modifica la questione di fondo della devoluzione: la costruzione di un Paese nel quale esisteranno venti modelli diversi di sanità e di scuola, secondo le risorse che ciascuna Regione sarà in grado di destinare per finanziarli.

La conseguenza non è soltanto la penalizzazione delle Regioni del Sud; la conseguenza è la negazione dell'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte a diritti essenziali come la salute e l'istruzione, è la rottura del principio di universalità di quei diritti, è il venir meno della coesione sociale.

È la prima parte della Costituzione, quella che enuncia i principi fondamentali, a esser lesa da questa riforma; se è vero - come è vero - che il principio di uguaglianza è cardine della nostra democrazia, viene compromessa l'identità costituzionale della Repubblica in quanto una e democratica.

In compenso, Padania *felix*, la Lega rimane al Governo.

Forza Italia ha voluto il Premierato forte, illudendosi forse che Berlusconi sia eterno. Ha ridotto così la Camera dei deputati a un esercito di soldatini condannati ad andare a casa al primo no; il Senato a un ibrido, né Camera politica, né Camera territoriale, utile solo a complicare l'*iter* delle leggi fino al parossismo; il Presidente della Repubblica, una delle poche istituzioni rimaste autorevoli, ancora depositarie della fiducia degli italiani, a poco più che un cerimoniere. Fin qui la Costituzione.

Ma nessuna illusione è più fallace di quella dell'eternità del proprio potere e da ultimo se n'è accorto anche il Presidente del Consiglio. Via libera, allora, all'ultima bandierina, influente anche se fuori campo, ossia formalmente fuori dalla riforma costituzionale. La bandierina dell'UDC sulla riforma elettorale proporzionale, che ha il grande merito politico - agli occhi di chi teme di perdere le elezioni - di contraddire in modo stridente una forma di Governo concepita in stretta coerenza con la legge maggioritaria. È così garantito, almeno per la prossima legislatura, un sufficiente tasso di ingovernabilità e instabilità, a dispetto della mirabile architettura costituzionale.

A un sistema di garanzie democratiche fondato su un equilibrio attento di pesi e contrappesi, un sistema che ha retto a passaggi epocali, dalla trasformazione dello scenario internazionale al ricambio traumatico della classe dirigente, alla rivoluzione pacifica del maggioritario, si sostituisce una perversa mistura di spirito autoritario e caos. (*Richiami del Presidente*).

I Popolari Udeur voteranno ancora una volta no. Oggi non è la più triste tra le tante pagine tristi di questa legislatura, per la semplice ragione che potremo subito voltarla.

Voteremo ancora una volta no; e questa volta non sarà un voto di testimonianza, com'è normalmente quello dei parlamentari di opposizione. Ciascuno dei nostri no sarà utile ad evitare la maggioranza qualificata che renderebbe drammaticamente definitiva questa riforma iniqua e irresponsabile. Ciascuno dei nostri no renderà possibile quel *referendum* che, ne siamo sicuri, consentirà all'Italia di voltare in fretta quella pagina. (*Applausi dai Gruppi Misto-Pop-Udeur, DS-U, Mar-DL-U, Verdi-Un e Misto-Com*).

MARINI (*Misto-SDI-US*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARINI (*Misto-SDI-US*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, non credo di essere eccessivo se chiamo il provvedimento che state per approvare "legge vergogna".

State per negare agli italiani i diritti fondamentali di cittadinanza, rappresentati dalla tutela che lo Stato deve garantire: diritto alla salute, all'istruzione e alla sicurezza per tutti i cittadini, in maniera equa e senza distinzioni territoriali.

Non può sfuggire anche alla riflessione meno attenta come una sanità regionale possa negare il diritto alla salute ai cittadini delle Regioni più deboli. Una sanità pubblica senza adeguati sostegni finanziari e carente di infrastrutture e servizi è inidonea a soddisfare l'esigenza di proteggere la salute dei cittadini.

Una scuola regionale non solo contraddice la necessità di avere un'unica istituzione di formazione dello spirito nazionale, ma, consentendo percorsi formativi improntati alle esigenze di ogni singola Regione, crea degli insuperabili confini alla libera circolazione dei cittadini all'interno del Paese. Distruggete, in tal modo, il principio di pari opportunità che lo Stato deve offrire a tutti.

E anche il diritto alla sicurezza, già non sufficientemente garantito in alcune aree del Paese, può subire un ulteriore indebolimento, fino al punto di produrre una sospensione della legalità con la istituzione della polizia locale.

Come se non bastasse, l'intero dispositivo della legge sembra essere dettato da un pensiero schizofrenico. Infatti, si introduce il Premierato, che pone il Parlamento in una posizione di debolezza, e contemporaneamente si propone una legge elettorale di tipo proporzionale. Il proporzionalismo è lo strumento elettorale del parlamentarismo e mal si concilia con Governi monocratici.

Le elezioni con il metodo proporzionale sono funzionali al primato assoluto del Parlamento; il Governo ne è un'emanazione, al punto che deve avere e conservare per tutta la sua durata la fiducia dell'Assemblea.

Questa vostra controriforma, onorevoli della maggioranza, è contro i principi della democrazia parlamentare e del tutto estranea alla dottrina costituzionale. Un pasticcio che si caratterizza per innaturali contorsioni. La monocrazia del Premierato è senza contropoteri e per giunta indebolisce le autorità di garanzia: Presidente della Repubblica e Corte costituzionale.

Il cittadino è assente nell'impalcatura costituzionale che state per disegnare e lo dimostrate con impressionante testardaggine: infatti, proponete il ritorno al proporzionale, sopprimendo il voto di preferenza. Il cittadino, quindi, viene privato del diritto di scegliere chi dovrà rappresentarlo. Questa è una grave lesione della democrazia e del principio di rappresentanza.

Non dimenticate mai che una sana democrazia vive e progredisce se sulle regole generali di governo della società vi è ampio consenso. La riforma scritta da voi non rappresenta la maggioranza del Paese. È una riforma di parte, minoritaria, nata dalle pressioni ricattatorie di una parte della maggioranza e subita dall'altra, per esigenze di sopravvivenza.

Se vi chiedessimo di fermarvi non ci ascoltereste, per cui non ci rimane che votare contro e appellarci alla coscienza democratica del Paese. (*Applausi dai Gruppi Misto-SDI-US, Verdi-Un, DS-U e Mar-DL-U*).

FALOMI (*Misto-Cant*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FALOMI (*Misto-Cant*). Signor Presidente, una vera democrazia, se non vuole degenerare in dittatura dalla maggioranza, deve porre argini solidi al potere di chi vince le elezioni. Voi invece state demolendo gli argini robusti che i partiti antifascisti costruirono per mettere l'Italia al riparo dal pericolo di nuove forme di dittatura.

Volete un uomo solo al comando, con enormi poteri, inamovibile per cinque anni, solo perché è stato eletto. Ma la storia, com'è noto, è ricca di dittatori eletti. Vi fate forti del diritto degli elettori della coalizione vincente a vedere realizzato il programma per il quale hanno votato. Vi chiedo: nel vostro programma elettorale c'era forse scritto che avreste alleggerito le pene per il falso in bilancio o che avreste garantito per legge l'impunità del Presidente del Consiglio? C'era forse scritto che avreste coinvolto l'Italia in una guerra scatenata sulla base delle menzogne o che

avreste cambiato la legge elettorale a favore di un finto sistema proporzionale solo perché vi conviene? No, tutto questo non c'era.

Avevate annunciato un nuovo miracolo economico e ci avete regalato un lungo periodo di stagnazione e di impoverimento di ampie fasce della popolazione; avevate promesso lavoro per tutti e avete creato soltanto un esercito di giovani precari senza diritti, che hanno la sola prospettiva di rimanere precari a vita. Ve ne siete infischiate della volontà degli elettori e adesso la invocate per stravolgere la Costituzione.

Per questo diciamo oggi, e diremo domani nel *referendum*, un no chiaro e netto allo scempio che oggi si sta per compiere. (*Applausi dai Gruppi Verdi-Un, DS-U, Mar-DL-U e Misto-Com*).

COLOMBO (Misto). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COLOMBO (Misto). Signor Presidente, voterò contro la riforma cosiddetta federalista per alcune essenziali ragioni che sono insieme di principio e di metodo.

La prima obiezione è di metodo: si è pervenuti ad una riforma della Costituzione in un clima di discordia e contrapposizione, privando il testo di un coerente disegno culturale e politico, che solo potrebbe garantire unità, organicità, comprensibilità e quindi una corretta interpretazione ad un ordinamento istituzionale.

A ben vedere, la questione di metodo non attiene, se non in minima misura, al galateo istituzionale, ma attiene invece alla sostanza di un provvedimento che è destinato ad incidere profondamente sui lineamenti della Repubblica, che nella Costituzione - ora è 60 anni - immaginammo e disegnammo, seppur in un clima acceso di contrapposizione politica e ideologica, consapevoli tuttavia di una comune responsabilità verso l'Italia.

Purtroppo, il testo che ci viene sottoposto non è condivisibile nemmeno da quanti, come me, sono convinti che la Costituzione non è un testo inemendabile, sotto la spinta di una storia e di un costume che cambiano e che chiedono di vivere dentro le istituzioni, che li interpretino adeguatamente e durevolmente.

È quindi difficile dare il consenso ad un groviglio istituzionale, dal quale è difficile estrarre con chiarezza quale sia la forma di bicameralismo, quale il senso di un Senato federale, privo com'è di riferimenti veri al territorio, quale sia il rapporto e quali le garanzie di tale rapporto fra Primo Ministro, Governo, Parlamento soprattutto, nonché poteri e funzione del Presidente della Repubblica. E c'è, infine, la questione della composizione e del funzionamento della Corte costituzionale.

La *devolution*, inoltre, mantiene il carattere di disarticolazione dello Stato e di fonte inesauribile di contenzioso. Ma essa, nella sua più recente formulazione, per una sorta di eterogenesi dei fini, viene proposta in termini che potrebbero configurare anche una concezione neocentralista.

È un'architettura complessiva, dunque, irricevibile e claudicante, piena di insanabili contraddizioni, dalla quale auspichiamo fin d'ora che il popolo italiano, con il suo voto, sappia liberarsi e liberarci e ci adopereremo perché questo avvenga. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-Un, Misto-SDI-US, Misto-Com e del senatore Scalfaro. Congratulazioni*).

KOFLER (Aut). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

KOFLER (Aut). Signor Presidente, onorevoli Ministri e Sottosegretari, colleghe senatrici e colleghi senatori, nel tentativo di proporre una brevissima valutazione generale della riforma costituzionale che stiamo votando, va dato atto che il superamento del bicameralismo perfetto è in parte riuscito: non tutte le leggi dovranno più passare per Camera e Senato.

Purtroppo, ciò non significherà una semplificazione vera e propria dell'*iter* della formazione delle leggi. La molteplicità di tipologie di leggi (leggi a prevalenza Camera, leggi a prevalenza Senato e leggi bicamerali), infatti, farà sì che i conflitti di attribuzione tra le Camere saranno non l'eccezione, ma la regola. Il tutto poi è ulteriormente complicato da nuovi istituti, quali la Commissione di conciliazione, oppure il caso della prevalenza del Governo sul Senato in occasione della cosiddetta fiducia indiretta.

Altro tema importante della riforma doveva essere il Senato federale. Purtroppo, i fatti sono rimasti molto indietro rispetto alle attese. Il nuovo Senato porta sì il nome «federale»; però,

mancono elementi forti del suo radicamento sul territorio. La contestualità della sua elezione con quella dei Consigli regionali non è certo un elemento sufficientemente forte per garantire tale radicamento sul territorio.

Il fatto di aver previsto partecipanti alle sedute del Senato eletti in sede locale ma che non hanno diritto di voto non aumenterà certamente la proficuità del lavoro di un consesso a composizione così eterogenea. Un vero Senato federale, secondo il mio punto di vista, sarebbe la Conferenza dei Presidenti delle Regioni nella odierna composizione, dotata però di poteri legislativi.

Tralascio altri passaggi della riforma che non trovano certo il consenso di noi Autonomisti, quali, ad esempio, il ritrasferimento cospicuo di competenze dall'ambito regionale a quello statale ed un indebito rafforzamento del ruolo del Primo Ministro a scapito del ruolo di garanzia costituzionale del Presidente della Repubblica.

Mi soffermo, invece, un attimo sulle autonomie speciali. Va dato atto che con l'introduzione di una nuova procedura di modifica degli Statuti speciali è aumentato il potere delle entità ad autonomia speciale a regolamentare, ma anche a gestire il proprio futuro rispettando le diversità e peculiarità storico-culturali e sociali.

Purtroppo, manca un riferimento specifico alla espressione di volontà da parte delle minoranze stesse. Ribadisco, anche in questa occasione, che nel caso della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è comunque obbligatorio l'assenso delle minoranze stesse e dell'Austria a riguardo delle modifiche statutarie di rilievo, in quanto lo Statuto si basa sull'Accordo internazionale di Parigi, a tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina.

Una salvaguardia esplicita delle autonomie speciali da procedure del Governo che implicano un sindacato politico e di merito avrebbe sottolineato fortemente questa volontà, più volte manifestata dal Governo, di voler far crescere le autonomie tutte, ed in particolar modo anche quelle speciali.

Purtroppo, Governo e maggioranza erano contrari ed hanno introdotto l'interesse nazionale, non meglio specificato, quale limite alla legislazione regionale. Esso si presta ad interventi di interferenza politica e di un vero controllo politico da parte del Governo sulla Regione.

Con ciò, Governo e maggioranza hanno dimostrato che non sono convinti di quanto hanno dichiarato, non intendono rispettare quanto già acquisito nell'ambito della sfera di competenza delle autonomie speciali, non esitano a diminuire *pro futuro* la tutela delle minoranze prevista dagli Statuti speciali.

Queste considerazioni e quanto detto sopra sulle incongruenze e contraddittorietà, nonché sui peggioramenti delle garanzie costituzionali, inducono, noi senatori della *Südtiroler Volkspartei*, ad un voto di astensione. (*Applausi dal Gruppo Aut*).

TURRONI (*Verdi-Un*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TURRONI (*Verdi-Un*). Signor Presidente, colleghi, rappresentanti del Governo, con questa modifica della Costituzione avete infranto il Patto costitutivo della nostra Repubblica.

Con la *devolution* avete posto le premesse per la divisione dell'Italia. Avete attribuito poteri incontrollati ad un Presidente del Consiglio che chiamate *Premier*. Avete tolto ruolo e funzioni al Parlamento, che considerate un impedimento all'azione del Governo. Avete cancellato i poteri di garanzia del Capo dello Stato. Avete stravolto, politicizzandola, la funzione della Corte costituzionale.

Oggi è un giorno triste per il Parlamento, funesto per la Repubblica, di lutto per la democrazia. Per questo, noi Verdi useremo una parte del nostro tempo osservando un minuto di silenzio. (*I senatori del Gruppo Verdi-Un si levano in piedi. Commenti dal Gruppo FI*).

PRESIDENTE. Colleghi, per cortesia, si può fare una dichiarazione di voto anche in silenzio.

TURRONI (*Verdi-Un*). Grazie, colleghi. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

Questa legge di modifica della Costituzione sarà cancellata dal *referendum* a cui noi, parlamentari dell'opposizione, chiameremo i cittadini italiani, e insieme con noi lo faranno le Regioni.

Questa mattina, nel suo intervento di replica, in maniera assai demagogica, il ministro Calderoli ha detto che è vostra intenzione sottoporre la legge al popolo. Pura demagogia.

Ministro Calderoli - non lo vedo in Aula, non c'era neanche ieri durante la discussione generale, ma mi rivolgo idealmente a lui - lei si rivolge al popolo nello stesso modo con cui lo faceva Maria Antonietta, quando diceva che al popolo affamato potevano essere date *brioche*. Noi ci rivolgiamo ai cittadini, ai quali chiederemo di cancellare questa legge perché nega quei diritti di uguaglianza che la Costituzione repubblicana riconosce.

Siete tutti qui oggi, in grande spolvero, ma durante il dibattito generale di questi due giorni, quest'Aula era paurosamente vuota; brillavate per la vostra assenza, forse alcuni di voi vergognandosi davvero per quello che stavate facendo. Mancavano persino i saggi di Lorenzago, mancava, come ho detto prima, il ministro Calderoli; forse mancava anche la convinzione in molti di voi.

Mi ha colpito molto, in particolare, la scomparsa, tra le altre, della magica parola "antiribaltone", che è stata quella più gridata e ripetuta durante tutto il periodo di esame del disegno di legge. Una vera fissazione per taluni di voi.

La ragione per cui non se ne parla più è da ricercare nelle parole del ministro Tremonti, che ieri ho definito lo *chaperon* di Lorenzago, il quale, dopo la vostra legge elettorale - l'ennesima vergogna proposta per cercare di limitare i danni o creare le situazioni di una ingovernabilità - propone la grande coalizione.

Molti si sono affrettati a smentire, ma sappiamo che a questa ipotesi state concretamente lavorando. Voi siete dunque i veri "ribaltonisti", come lo eravate all'inizio, quando avete costituito il vostro primo Governo, per dar vita al quale avete comprato il voto di un senatore, ricompensandolo molto bene con importanti cariche. E non possiamo neppure dimenticare che proprio la Lega, che oggi è qui ed ottiene il suo successo - assai temporaneo e assai breve perché durerà pochi mesi fino al *referendum* - ribaltò quel Governo, facendone nascere un altro guidato dal presidente Dini.

Voi ora osate accusare noi, ma nessuno cade in questo inganno, miei cari: siete stati voi a cancellare il bipolarismo con la legge elettorale che avete presentato e siete voi a proporre la grande coalizione, i grandi inciuci. Questo è quello di cui voi siete capaci.

Molti sono i punti pericolosi di questa ulteriore e grande opera del vostro Governo, che, nonostante i passaggi alla Camera e poi al Senato, sono rimasti intatti nella loro pericolosità o, addirittura, in taluni casi peggiorati.

Mi riferisco, innanzitutto, alla previsione di un inedito Senato federale della Repubblica, che non è rappresentativo delle Regioni e neppure più organo di garanzia o di contrappeso a rilevanti, confuse e prolisse modifiche del procedimento di formazione delle leggi; al cambiamento del ruolo costituzionale del Presidente della Repubblica, di cui ho già detto prima, con la riduzione dei poteri e delle funzioni da lui esercitate, ridotto a semplice notaio (forse uno dei saggi di Lorenzago ha pensato a ridurre il Presidente della Repubblica a semplice notaio); infine, alla concentrazione inaccettabile ed antidemocratica di poteri nelle mani del Primo Ministro, che chiamate Capo del Governo, nonché all'asservimento delle Assemblee rappresentative ed alla modifica della composizione del Consiglio superiore della magistratura e della Corte costituzionale. Sullo sfondo rimarrà l'estensione della potestà legislativa delle Regioni, definita impropriamente esclusiva per alcune materie.

Signor Presidente, come abbiamo fatto durante tutto questo periodo, intendiamo segnalare, in particolare, che c'è un aspetto assai grave contenuto nella modifica della Costituzione che ci viene proposta, che riguarda quello che abbiamo detto anche quando siamo andati a piantare la bandiera tricolore sul prato di Pontida: vogliamo mantenere l'Italia unita, impedire che questa modifica costituzionale crei le premesse per la sua divisione.

Ebbene, dalle leggi necessariamente bicamerali sono state eliminate quelle che disciplinano l'esercizio dei diritti fondamentali di cui agli articoli dal 13 al 21 della Costituzione, decisione assai pericolosa se considerata nel complessivo assetto del progetto che vede la Camera rappresentativa in condizioni di sudditanza rispetto al Governo, costretta a seguirne le indicazioni, pena il suo scioglimento. Non figura più l'espressa menzione delle leggi, anche annuali, concernenti la perequazione delle risorse finanziarie tra quelle di competenza paritaria.

Questa - caro ministro Calderoli, mi riferisco sempre alla sua replica di questa mattina - è la ragione per cui sosteniamo che state spaccando l'Italia, dividendola tra le zone più ricche e quelle più povere del Paese, le zone del Sud. Questa è la realtà, è inutile nascerla.

Più volte in Aula abbiamo denunciato l'attività di spoliazione del Parlamento delle sue prerogative attraverso il ricorso ai decreti, ai voti di fiducia, alle leggi delega. Il Parlamento è stato inteso da voi come ostacolo al libero fare del Governo e, soprattutto, del suo Presidente; il tutto, con il contingentamento dei tempi, con le blindature, con i parlamentari trasformati in pigiatori di

bottoni. Tutto ciò sarà esaltato, con il Parlamento - ribadisco - ridotto e spogliato delle sue competenze. Questo è quello che state proponendo.

Molti studiosi e uomini politici nelle loro riflessioni hanno spesso fatto riferimento ad una Costituzione materiale che si sovrappone a quella dei Padri costituenti. Ciò, a mio avviso, ha cercato di mascherare le profonde e negative modificazioni avvenute, in particolare, in questi ultimi anni nella vita politica del Paese. In nome della cosiddetta governabilità, sono stati progressivamente sottratti poteri alle assemblee elettive per trasferirle agli esecutivi, come nel caso delle amministrazioni locali, in cui, tra l'altro, l'operato degli organi esecutivi è stato anche sottratto a qualsiasi attività di controllo. Questo è il vostro modello di Governo.

Se analizziamo - come dicevo prima - l'attività parlamentare, possiamo notare che la maggior parte dei provvedimenti approvati riguarda decreti-legge e decreti legislativi, nei confronti dei quali il ruolo del Parlamento è ridotto a semplice ratificatore. Le stesse leggi delega approvate, che hanno affidato al Governo il compito di predisporre importanti riforme, non hanno rispettato neppure i criteri direttivi stringenti richiesti dall'articolo 76 della Costituzione: sostanzialmente delle deleghe in bianco esercitate senza che il Parlamento possa esprimere nient'altro che un parere consultivo.

Un esempio per tutti sono i sei decreti legislativi riguardanti l'ambiente, per effetto della delega ambientale contro la quale ci siamo battuti strenuamente in Parlamento: due voti di fiducia ha dovuto porre il Governo per poterla approvare e per poter battere, nonostante tutto, la nostra opposizione. Ebbene, quelle sei deleghe legislative sono state raggruppate in un *monstrum* di settecento pagine da esaminare in un tempo talmente limitato - nei fatti due o tre sedute - da rendere impossibile qualsiasi trattazione, tale da poterci consentire di dire che il Parlamento l'aveva esaminato.

Anziché meditare sulle esperienze già effettuate, senza riflettere sulle distorsioni provocate nel sistema politico-istituzionale dalle modifiche già introdotte sia per via legislativa, sia attraverso l'interpretazione estensiva delle leggi e della Costituzione, senza correggere gli errori provocati, si ripropone un'ulteriore e preoccupante modifica della Costituzione.

C'è una distanza abissale - ripeto abissale - tra quanto fatto dai Padri costituenti e la vostra avventuristica iniziativa legislativa che - badate bene - non chiamo Costituzione, perché potrà diventarla solamente qualora i cittadini italiani la confermeranno. Ma sappiamo bene che non sarà così. Abbiamo visto oltre quattro milioni di italiani andare a votare, senza altra sollecitazione che la legge elettorale che voi stavate proponendo. Pensate quale sarà l'ondata, capace di travolgere questo vostro insopportabile disegno di legge.

Ebbene, c'è una distanza abissale tra questa vostra avventuristica iniziativa legislativa e quanto fatto dai Padri costituenti. Essi hanno lavorato nell'interesse supremo del Paese; voi per esigenze del vostro mercato interno. (*Applausi dai Gruppi Verdi-Un, DS-U, Mar-DL-U e Aut*).

PIROVANO (LP). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIROVANO (LP). Signor Presidente, rappresentanti del Governo, colleghi, oggi siamo chiamati a votare una riforma della Costituzione che aumenta i poteri del popolo, in perfetta sintonia con i contenuti della I Parte della Costituzione stessa. La principale spinta che ci ha sostenuti sino ad oggi proviene dalla vita concreta, dalla gente, dalle realtà quotidiane, dall'aspirazione alla libertà. Queste ed altre le argomentazioni che hanno incrinato gli equilibri statici di un bicameralismo rigido e condizionante, determinando finalmente una concreta rappresentanza delle autonomie regionali e comunali.

Devoluzione e federalismo, parole amate e odiate: Thomas Jefferson scrisse: «Il prezzo della libertà è l'eterna vigilanza». E l'uomo Umberto Bossi, che oggi è qui con noi in quest'Aula con la sua famiglia (*Applausi dai Gruppi LP, FI, AN e UDC*), lotta e vigila per la libertà da ventisei anni, anni duri, di offese, insulti, incomprendimento, ma anche di orgoglio e di forza.

Il movimento della Lega Nord, che oggi in quest'Aula, in questa data storica, ho il privilegio di rappresentare, è nato per merito di quest'uomo che ha anteposto ad ogni bene la libertà; un movimento composto da uomini liberi, scevri da ideologie, autonomi nelle tattiche, ma tesi, con l'unica strategia, al medesimo ideale. Dopo gli interminabili e lunghi anni di lotta in solitudine, la magia di condividere un ideale con gli antagonisti di un tempo divenuti alleati. Condivisione, non forzatura, fattiva, propositiva e migliorativa di un testo rivoluzionario e democratico.

La compattezza dell'alleanza all'interno della Casa delle Libertà si concretizza oggi. Oggi le annose dispute si sciolgono e si convertono, con grande forza, in coesione. Dall'uomo libero il merito si diffonde su tutti noi, su tutti i componenti della Casa delle Libertà, sui presidenti Francesco D'Onofrio, Renato Schifani, Domenico Nania, Andrea Pastore (*Applausi dai Gruppi LP, FI, AN, UDC e dai banchi del Governo*), su tutti i senatori della Casa delle Libertà che hanno lavorato e, a volte litigando, hanno contribuito con intelligenza; sui sottosegretari Aldo Brancher e Nuccio Carrara, sui colleghi deputati della Lega Nord e della Casa delle Libertà, sui ministri Maroni e Castelli e su tutti coloro che sanno di aver dato un contributo; sul vice presidente del Consiglio, Gianfranco Fini, e sul paziente presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi.

La forza di questa riforma viene dalla gente; quella stessa gente che ci ha eletti per rappresentarlo in questo Palazzo, che finalmente sarà a loro più vicino perché qui si insiederà il nuovo Senato federale delle Regioni.

Un forte riconoscimento da parte del Gruppo della Lega Nord va a chi ha lavorato strenuamente - imbastendo, scucendo e ricucendo - alla riforma federale della Costituzione che oggi noi votiamo con orgoglio.

Al ministro Roberto Calderoli va la nostra stima e il nostro grazie per aver mantenuto saldo il testimone che, per destino, il ministro Umberto Bossi gli ha lasciato tra le mani.

Ovviamente, preannunciamo il nostro voto favorevole. (*Applausi dai Gruppi LP, FI, UDC e del senatore Frau. Congratulazioni*).

D'ONOFRIO (UDC). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO (UDC). Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, il voto che ci accingiamo a dare riguarda una grande riforma della Costituzione italiana e, di fronte a un fatto di questa rilevanza, credo che dobbiamo porci alcune domande essenziali; almeno a me sembra opportuno porci alcune domande essenziali.

Ovviamente la prima domanda riguarda proprio l'articolo 1 della Costituzione, dove noi leggiamo che: «L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione».

La domanda è: questa grande riforma costituzionale incrementa o diminuisce la sovranità del popolo? Una grande riforma costituzionale aumenta o riduce la sovranità popolare? Per noi che abbiamo una cultura della sovranità popolare molto radicata nella nostra coscienza individuale e collettiva - mi riferisco in questo caso ai colleghi senatori dell'UDC che sono intervenuti nel dibattito generale, in particolare ai colleghi Gubert, Ciccanti, Calogero Sodano - questa domanda è essenziale prima di qualunque argomento tecnico.

Questa riforma allarga o restringe, aumenta o riduce, la sovranità popolare? Noi allarghiamo la sovranità popolare rispetto a due questioni fondamentali. Ho detto ieri in discussione generale, e lo ripeto adesso, che la Costituzione attualmente vigente prevede che quando una riforma costituzionale è approvata a maggioranza dei due terzi del Parlamento il popolo rimane a guardare, non può essere chiamato a discuterne; il popolo rimane esterno.

Noi abbiamo cambiato questa norma fondamentale della Costituzione; da quella al nostro esame in poi, qualunque riforma costituzionale potrà essere portata al voto popolare. Non si tratta di una concessione, ma di un punto fondamentale: la sovranità popolare potrà esercitarsi, se questa riforma verrà approvata - come mi auguro - pure dal *referendum* popolare, anche sulle riforme costituzionali. Questo è il primo allargamento della sovranità popolare.

Il secondo allargamento, signor Presidente, onorevoli Ministri, riguarda la formazione del Governo. Fino ad oggi gli italiani non possono votare per una maggioranza parlamentare e un Presidente del Consiglio, o Primo Ministro. Votano per i parlamentari, i quali, dopo il voto, possono decidere cosa fare. Da questa riforma costituzionale in poi ciò non sarà più possibile. Il voto popolare, per la prima volta con questa riforma costituzionale, consentirà agli italiani di votare per i parlamentari, per il capo del Governo e per il programma.

Il grande risultato di questa riforma costituzionale è, dunque, innanzitutto un poderoso ampliamento della sovranità popolare in due aspetti essenziali che per noi sono decisivi.

Noi ci siamo chiesti: una grande riforma costituzionale la si fa perché la chiede una parte della maggioranza - in particolare la Lega Nord - o perché l'intera maggioranza persegue i propri interessi o quelli del Paese? Di cosa si sta parlando?

Ho sentito più volte in questi mesi, anche in quest'Aula, che in realtà si tratta di una riforma costituzionale che variamo per pagare un prezzo alla Lega Nord. Voglio dire, nel modo più fermo e solenne, in una sede importante come questa, che non vi è alcun dubbio che se la Lega Nord non avesse iniziato il processo della riforma della Costituzione in senso federale stasera non staremmo qui a votarla.

Vi è innegabilmente un merito storico nell'aver iniziato un processo. Ma la Lega Nord ha accettato - e di ciò le va riconosciuto il merito - tutte le richieste avanzate dalle altre parti della maggioranza, in modo da contenere la spinta federalista all'origine della sua proposta non solo entro il quadro dell'unità nazionale, ma anche dell'unità federale della Repubblica. Si tratta di un risultato al quale il mio Gruppo, l'UDC, ha concorso in modo decisivo nei diversi passaggi parlamentari, sia al Senato che alla Camera.

Di questo voglio rendere merito non soltanto al mio Gruppo, per quanto ottenuto a garanzia dell'unità fondamentale della Repubblica, ma alla Lega, che con estrema intelligenza politica, della quale l'opposizione a volte mostra di non rendersi conto, ha saputo capire che non si trattava più di un semplice vincolo politico contratto nel 2001, ma di un vincolo riguardante anche le prospettive della riforma.

Non si tratta soltanto di un fatto elettorale pregresso, ma di un patto politico nuovo. Il passaggio dal patto elettorale a quello politico è avvenuto - ed è fondamentale che ciò venga percepito - perché esso rappresenta la ragione di fondo per la quale i Gruppi di Alleanza Nazionale, Forza Italia e UDC votano una riforma costituzionale che all'inizio avrebbe potuto suscitare e suscitava, da parte di questa o quella forza politica, perplessità progressivamente cadute.

Infatti, le due richieste fondamentali che voglio richiamare - è bene che gli italiani che ascoltano questo dibattito lo sappiano - sottolineano che in questa riforma non vi è nulla che tolga qualcosa al principio di uguaglianza nel diritto alla salute degli italiani. Quest'ultima resta una competenza fondamentale della Repubblica e il diritto alla salute non viene meno. (*Applausi dai Gruppi UDC, FI e del senatore Lauro*). Il diritto alla salute viene garantito nonostante la potestà esclusiva regionale, perché si combina con la tutela del medesimo diritto a livello nazionale.

Non esisteranno cittadini di serie A e di serie B, come per la verità esistono oggi che il federalismo non c'è (basta andare nei diversi ospedali della Repubblica per rendersi conto di quanto il diritto alla salute non sia garantito in termini eguali). Noi, per la prima volta, nel nuovo testo Costituzionale stabiliamo che la tutela della salute e la sicurezza degli alimenti - e nessuno sa quanto questo sia importante - vengono garantiti in misura identica in tutte le parti del territorio nazionale.

Il secondo punto sul quale siamo stati spesso chiamati a discutere riguarda l'istruzione. Nessuno di noi immagina, fino in fondo, quanto fondamentale sia l'istruzione dei nostri figli e nipoti. In questa riforma costituzionale noi stabiliamo, a differenza di quella approvata dal centro-sinistra nella precedente legislatura, che le norme generali sull'istruzione debbono essere identiche in tutta Italia e non possono cambiare in nessuna parte del territorio. Il centro-sinistra invece aveva detto che le Regioni, probabilmente quelle più ricche, potevano persino appropriarsi di queste competenze.

Non capisco dove si collochi l'accusa di non rispettare il principio di uguaglianza mossa da parte di chi aveva concorso ad un testo costituzionale vigente - non parlo di proposte, ma di ciò che è scritto - nel quale non vi è più alcuna garanzia di eguaglianza sulla salute e sull'istruzione. (*Applausi dai Gruppi UDC, FI, AN e dai banchi del Governo*). Di questo voglio rendere atto ancora una volta ai colleghi e agli amici della Lega Nord, per il fatto di essere riusciti a passare da una rivendicazione di parte ad una rivendicazione politica generale.

Tale mutazione fondamentale è avvenuta in ciascuna componente di questa alleanza, che è passata dalla logica del cartello elettorale a quella dell'alleanza politica. È un aspetto fondamentale che avrà effetto già dalle prossime elezioni politiche, nelle quali non ci presenteremo più come alleanza puramente elettorale, ma come alleanza politica. La convergenza su questi punti sarà pertanto fondamentale già dalla campagna elettorale politica. Altro che *referendum*, come se fosse una sfida! Per noi il *referendum* è del tutto normale. Non c'è alcuna pretesa da parte di questa maggioranza di fare la riforma della Costituzione.

L'attuale maggioranza ha indicato la volontà che qualunque riforma costituzionale, da chiunque approvata in Parlamento, purché dalla maggioranza assoluta dei componenti, possa essere sottoposta a *referendum*. È ciò che voi, che chiedete di mantenere la vecchia Costituzione, non garantite. È bene che il popolo sappia che dall'altra parte si ha il timore che il popolo si esprima sulle riforme costituzionali. Da parte nostra, invece, non c'è alcun timore che il popolo si esprima liberamente su tutte le riforme, comprese quelle costituzionali. Questa è la differenza di fondo tra

i due schieramenti politici e su questa saranno gli italiani a giudicare. *(Applausi dai Gruppi UDC, FI, del senatore Lauro e dai banchi del Governo)*.

Terzo punto fondamentale. Si è detto, in modo costante e noioso, insistente e sgradevole che questa riforma penalizza il Sud. Lo dico da meridionale orgoglioso di esserlo, orgoglioso delle mie origini lucane, alle quali tengo molto; lo dico da meridionale che presiede un Gruppo nel quale molti sono i colleghi senatori meridionali che non avrebbero mai approvato - sottolineo mai - una riforma che suonasse contraria agli interessi fondamentali del Mezzogiorno. Lo dico a merito loro. *(Applausi dai Gruppi UDC, FI, AN e del senatore Lauro)*. Nessuno di loro avrebbe, neanche per un momento, votato una riforma che potesse essere vissuta come contraria agli interessi fondamentali dei propri concittadini.

Lo dico, signor Presidente, perché il collega Compagna, del Gruppo dell'UDC, qualche tempo fa, mi ha regalato, direi con grande intelligenza, un volume, di cui suggerisco la lettura, dal titolo: «Il federalismo nella cultura politica meridionale»; un volume non di chissà quanto tempo fa, bensì recente.

Signor Presidente, nel Mezzogiorno sono vissuti tre diversi tipi di federalismo: un federalismo contro l'unità nazionale mazziniana; un federalismo borbonico contro il Piemonte sabauda; un federalismo liberale e democratico, al quale noi ci richiamiamo, a partire da quello di Sturzo e di Caltagirone, dove io tra qualche giorno mi recherò con il collega Calderoli per iniziare un percorso nell'Italia meridionale *(Applausi dai Gruppi UDC, FI, AN e LP)*, per dimostrare alle plebi dell'Italia meridionale, ai suoi cittadini, città dopo città, dovunque ha vissuto un grande esponente del federalismo meridionale di cultura liberale *(Commenti del senatore Garraffa. Richiami del Presidente)*, che questa riforma il Mezzogiorno la può vivere con grande dignità, dico persino con orgoglio, se saprà dimostrare, come ha voluto dimostrare il Mezzogiorno, di passare dalla politica delle mance alla politica della liberazione.

Se questo è il merito che la Lega Nord ha voluto indicare al Mezzogiorno, insieme lavoreremo per il grande riscatto di libertà del Mezzogiorno, dimostrando che vi può essere l'unità federale della Repubblica, che è diversa dall'unità centralista della Repubblica. Sempre di unità si tratta; quella federale è l'unità verso la quale noi tendiamo.

Intendo dire che, da questo momento in poi, noi riteniamo iniziata la grande campagna elettorale politica sulle due questioni di fondo: principio di sovranità popolare e questione meridionale. *(Commenti dai banchi del Gruppo DS-U)*. Su tali due questioni chiedo al popolo di poter giudicare e sono certo che, una volta posto di fronte a queste due domande, il popolo, soprattutto quello meridionale, ma non solo, non avrà difficoltà a dire che questa riforma è nell'interesse generale della Repubblica. *(Vivi applausi dai Gruppi UDC, FI, AN, LP e dai banchi del Governo. Molte congratulazioni)*.

***BORDON** *(Mar-DL-U)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BORDON *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, questo è un momento molto difficile per il nostro Paese e questo atto è forse il più grave dell'intera legislatura. Cos'è infatti la Costituzione, se non l'anima di un popolo? Tanto più lo è questa nostra Costituzione, che per molti decenni ha tenuto unito il Paese sulla base di un grande patrimonio comune di valori condivisi, capaci di resistere ad anni di lotte e scontri politici durissimi. Invece, tanto per usare una definizione del presidente Fisichella, questo sghimbescio costituzionale codifica un principio di disordine, foriero di innumerevoli vertenze, e perciò di indebolimento complessivo del nostro Paese.

Non so quanto le più giovani generazioni, assistendo ai dibattiti di questi ultimi tempi, possano aver conservato, una chiara visione di cosa sia e cosa significhi la nostra Costituzione, se non fosse in virtù dei richiami che periodicamente e meritoriamente provengono da uomini come lei, dai nostri Costituenti e dal Presidente della Repubblica. *(Applausi dal Gruppo Mar-DL-U)*.

Innovare la Costituzione è certo necessario ed è soprattutto necessario farlo per quanto riguarda la seconda parte, negli aspetti che affrontano i temi della forma di governo, del bicameralismo perfetto e del raccordo tra i poteri decentrati e quello centrale. Ma nessuna innovazione e rinnovamento è possibile, a partire dalla cancellazione, sì, dalla cancellazione, del patrimonio genetico stesso della nostra Costituzione.

Piero Calamandrei, più volte ricordato in quest'Aula, diceva che "più che la carenza delle leggi è pericolosa la carenza delle coscienze". Le costituzioni, fondamento del pensiero democratico liberale, hanno infatti lo scopo di fissare e garantire ciò che è destinato a restare stabile, e allora la Costituzione non può ricondursi al prevalere occasionale di una forza, di uno schieramento, non

può essere trattata - come avete fatto - come un normale oggetto di programma elettorale o governativo o addirittura (lo ricordava ieri il presidente Mancino) come oggetto di scambi pattizi, come ha denunciato il presidente Mancino.

Anche in ciò si vede tutta la distanza di questa vicenda dal tempo della Costituente. Allora in Aula ci si occupava della Costituzione esaminandone il testo, ed al banco del Governo sedeva la Commissione dei 75 per distinguere l'attività di Governo dall'attività fondamentale di riscrittura della Carta.

La Costituzione rappresenta il quadro di riferimento valido per tutti che precede e condiziona la dialettica tra maggioranza e minoranza assicurando la salvaguardia degli interessi ad esse comuni e dei limiti conseguenti. Fare della Costituzione un prodotto di maggioranza e disponibile alla sola maggioranza è dunque tradire l'idea stessa di Costituzione. Del resto, la concezione costituzionale della democrazia si fonda non sul riconoscimento di una sovranità illimitata, propria del sovrano dell'antico regime, ma sull'attribuzione di poteri che si esercitano, come scriveva il giudice Coke della *Magna Charta*, nelle forme e nei limiti di una Costituzione, che proprio per la sua funzione storica, non conosce sovrano.

Quello che sta avvenendo è colossale: si tratta del tentativo, mai così devastante, di modificare qualità e quantità di oltre 50 articoli della nostra Costituzione con lo svuotamento dei poteri del Presidente della Repubblica, con la svendita del Senato, con l'umiliazione più in generale del Parlamento, con la politicizzazione della Corte costituzionale e con un *Premier* sospeso tra una condizione di onnipotenza e il ricatto di parti marginali della sua maggioranza o di un infernale guazzabuglio di ingorghi legislativi e contenziosi costituzionali.

Nel progetto c'è una totale sottovalutazione dell'importanza per la democrazia dei "*checks and balances*", dei controlli e dei bilanciamenti, delle garanzie che costituiscono il legato di James Madison, il fondatore pratico della moderna democrazia liberale, che viene dimenticato del tutto.

Non tragga in inganno poi il fatto che in questa fase non sia in gioco la prima parte della Costituzione, quella che contiene i principi fondamentali. Quando la demolizione della seconda parte sarà cosa fatta, la prima parte apparirà del tutto estranea ed i suoi valori fondamentali saranno inutili orpelli di cui disfarsi il più rapidamente possibile.

Colleghi della maggioranza, tra gli elementi più gravi di questa vicenda c'è l'uso spregiudicato del termine «federale»: ne distorcete e ne umiliate il carattere, e non solo perché, come insegna la storia, le federazioni nascono come processo ascendente che tende a mettere assieme in una unità sovraordinata quanto è già diviso statualmente, ma anche perché nella nostra tradizione risorgimentale il federalismo è patrimonio di quei patrioti che miravano ad un Paese unitario, ad una unitaria e variegata Europa federale.

Quel federalismo che per gran parte la dottrina e la cultura riconoscono è il federalismo per aggregazione che ha costituito l'esperienza di importanti realtà come Stati Uniti, Germania e Svizzera. A quello, voi volete sostituire un "federalismo per disaggregazione" che contraddice la radice e la faticosa costruzione di un Paese unitario e lo stesso pensiero federalista risorgimentale. E per di più con l'introduzione di forme davvero singolari di un contraddittorio neocentralismo.

All'unità del Paese, a questo senso di più vasta appartenenza comune - pur nella creativa ed amata varietà: di città, territori, tradizioni, dialetti e costumi diversi - si vuol contrapporre un nazionalismo locale pronto ad alzare ponti levatoi che sottendono non l'Italia moderna, ma quella delle vecchie baronie, dei vecchi feudatari.

Come ha ricordato in uno scatto di ribellione intellettuale Claudio Magris, il Paese natale vissuto e amato liberamente non è un'endogamia asfittica né una sfilata folcloristica.

Dante diceva che l'Arno gli aveva insegnato ad amare fortemente Firenze, ma anche a sentire che la nostra Patria è il mondo, come per i pesci il mare. La sicilianità di Verga come la veneticità di Goldoni sono inscindibili dalla loro grandezza ma non interessano un veneto meno di un siciliano o un siciliano meno di un veneto. E forse non è un caso che oggi gli autori teatrali più tradotti al mondo siano il napoletano Eduardo ed il lombardo Fo. Le peculiarità locali compongono, costituiscono l'unità del Paese.

Già ieri sono riecheggiate in quest'Aula le parole di Piero Calamandrei: «quel patrimonio storico che attingeva nel sangue della storia resistenziale e dalle pagine del nostro glorioso Risorgimento». Oggi dunque voi cercate di cancellarle. Siete come quegli eserciti in fuga che non pensano ad altro che ad avvelenare i pozzi, facendo riemergere dalla penombra della storia ciò che scriveva Metternich all'inglese Palmerston: «L'Italia non è altro che un'espressione geografica e non la troverete che sulla carta».

Signor Presidente, signori del Governo, molti di noi appartengono al movimento referendario, a quella stagione che, seppure con qualche sussulto e con qualche contraddizione, aveva la grande

ambizione di costruire nel nostro Paese una moderna democrazia compiuta secondo il sistema dell'alternanza tra maggioranze, con Governi stabili scelti sin dal momento del voto in modo chiaro e trasparente dai nostri concittadini. Una moderna democrazia dell'alternanza che superasse ritardi ed incrostazioni, che permettesse di affermare una piena democrazia governante e nello stesso tempo creasse le condizioni perché l'opposizione vedesse riconosciuto il suo ruolo fondamentale di controllo, di ispezione, di proposta in una naturale ed ambiziosa prospettiva di diventare essa medesima futura forza di governo.

Pensavamo che il rinnovamento istituzionale e politico fosse una condizione indispensabile per liberare il nostro Paese da ritardi, incrostazioni, lacciuoli, retroguardie parassitarie ed in ciò vedevamo anche la necessità di riscrivere, nella più alta condivisione, quelle parti che ancora andavano completate e innovate per porre fine a questa infinita ma, non inutile transizione.

In ciò sta l'ulteriore grave colpa per quanto avete fatto e - si può dire - per quanto non siete stati in grado di fare: l'esito deludente di un *iter* che si doveva intendere riformatore e che invece è semplicemente demolitore. Del resto, la riforma elettorale che avete presentato in parallelo al voto finale sulla riforma costituzionale è il suggello che dimostra come, in luogo del completamento della transizione, avete scelto un salto nel caos istituzionale ed elettorale, nella frammentazione selvaggia, nella instabilità e nella ingovernabilità, addirittura preparata ed auspicata.

Ecco perché dico che l'altro danno grave che oggi state compiendo è quello di riportare indietro le lancette della possibilità del rinnovamento: se qualcuno è scottato dall'acqua calda, infatti, anche quella fredda fa paura.

Onorevoli colleghi della maggioranza, non basterà tutta l'acqua del Po per assolvervi dal tentativo di disfare l'Italia e per questo fino all'ultimo voglio sperare che non prevarranno coloro che, come li definì il presidente Fisichella, «sono solo vogliosi di vendicarsi di una storia unitaria, decisamente più grande e più nobile dei profili intellettuali e civili di una classe politica di uomini nuovi inopinatamente comparsi dal nulla».

Pertanto, fino all'ultimo voglio sperare che chi proviene dalle vicende di forze politiche che hanno costruito questa Repubblica, prima di compiere il gesto di un voto così drasticamente confermativo, si interroghi e dica: "No, io non ci sto!" Anche perché nessuno potrà dire altrimenti: "Io non c'ero, io non c'entro. Fu colpa di una disciplina di maggioranza".

Circa 700 anni fa, affermando il suo attaccamento alla religione cattolica ed il suo profondo dolore nel vedere Roma e la Sede pontificia abbandonate e deserte e il diffondersi della piaga delle eresie, in una epistola rivolta ai 24 cardinali radunati in Francia a Carpentras, Dante scriveva: «L'attuale miseria trafisse di dolore gli altri italiani e li confuse con la vergogna. Chi potrebbe dubitare che siate voi a dovervi vergognare e dolere, voi che allora foste la causa della sua inaudita eclisse?». Onorevoli senatori della maggioranza, di questa eventuale eclisse della nostra Costituzione, se la porterete fino in fondo, voi tutti sarete responsabili!

Quello che sta avvenendo oggi segnerà per molto tempo la storia parlamentare italiana, con uno sfregio che somiglia a quello che nei Paesi fondamentalisti viene fatto per deturpare e punire le donne che non si coprono il volto con il *burqa*: si colpisce l'identità e la qualità della nostra Costituzione.

Con il nostro voto contrario non si raggiungerà il tetto dei due terzi che la Costituzione prevede perché una legge di riforma costituzionale possa entrare immediatamente in vigore. Ci sarà dunque il *referendum*, come proprio oggi ha ribadito il presidente Scalfaro. E non vi è persona di buon senso che non sappia come finirà, cioè con una netta, forte e clamorosa bocciatura di questo pericoloso insulto costituzionale.

Lo sapete anche voi, ma ciò nonostante, sotto il ricatto della Lega, di una fantomatica Repubblica Padana, di cui oggi si celebrano i fasti celtici, state prendendo in ostaggio l'Italia sperando, con la Lega, di guadagnare qualche misero vantaggio elettorale.

E se anche, come vi ripeto e vi confermo, il *referendum* restituirà al volto della Costituzione le sue belle fattezze, nessuno potrà dimenticare quello che intanto in quest'Aula è avvenuto.

Fa bene la Lega a vantarsene! Con una pattuglia di fantomatici padani è riuscita a conquistare e ad espugnare la fortezza dell'unità nazionale. Ed è significativo che oggi, nella tribuna presidenziale sieda proprio Umberto Bossi, che oggi può guardare con soddisfazione quanti passi in avanti abbia fatto la sua idea della secessione. È il suo trionfo!

Ma mi domando, colleghi di altri partiti della maggioranza, voi di Forza Italia, voi di Alleanza Nazionale, voi dell'UDC, se questo trionfo sia per davvero anche il vostro. Se esso non assomigli, invece, a quelle forche caudine per le quali i romani furono costretti a passare.

Ma, vedete, proprio quella storia, la nostra bella unitaria storia antica, ci ricorda che se oggi questa sembra essere la vittoria di Bossi, domani questa stessa data sarà ricordata come la

vostra vittoria di Pirro, perché saremo noi, assieme ai cittadini italiani, a reimpugnare il tricolore del nostro Paese nel segno dell'unità nazionale! (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-Un, Aut, Misto-SDI-US e del senatore Amato*).

NANIA (AN). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NANIA (AN). Signor Presidente, la grande riforma di oggi non è figlia del nulla. La grande riforma, costruita sul presidenzialismo e il federalismo, sull'elezione diretta di chi governa, sulla norma antiribaltone, sulla reintroduzione dell'interesse nazionale e su un sistema istituzionale che sta vicino al cuore dei cittadini, non nasce dal nulla, non l'ha imposta nessuno, né noi, né altri. Nasce dal contratto che la Casa delle Libertà ha stipulato con gli italiani prima del 2001.

Abbiamo detto agli italiani: se ci voterete, noi faremo questa grande riforma e gli italiani ci hanno affidato questo compito. Abbiamo qui, nel Parlamento italiano, su mandato degli italiani.

Ecco perché la grande riforma portata avanti dalla Casa delle Libertà costituisce la riforma di una coalizione che unisce la storia del Paese: stiamo insieme, nella Casa delle Libertà, laici, liberali, riformisti, federalisti, cattolici, nazionali e popolari. La storia dell'Italia, la storia secolare dell'Italia, è nella Casa delle Libertà. È da questo grande passaggio che continua il percorso riformatore e costituente italiano.

La nostra è una Costituzione, come tutti sanno, lunga, molto lunga: è composta di 139 articoli, ma soprattutto è composta di una I Parte e di una II Parte. È sempre avvenuto, nella storia del processo riformatore italiano, anche quando questo processo è stato portato avanti dal centro-sinistra, che le riforme abbiano interessato la Parte II della Costituzione, che è la parte organizzativa, poiché la nostra Costituzione, come è ovvio, non può essere riformata - e non è riformabile - nella I Parte, quella che riguarda i principi fondamentali.

Tutte le Commissioni bicamerali, la Commissione Bozzi, la Commissione De Mita-Iotti, la Commissione D'Alema, la stessa riforma dell'Ulivo del 2001, che ha disarticolato lo Stato, hanno sempre riguardato la II Parte della Costituzione, il cui titolo è il seguente: «Ordinamento della Repubblica».

La I Parte, quella fondamentale, mai nessuno, nella storia della Repubblica, si è sognato di toccarla. Questo è il dato di partenza: gli italiani debbono sapere che la riforma di cui ci stiamo occupando riguarda la parte organizzativa della Costituzione italiana.

Nel corso dei lavori della Bicamerale presieduta dall'onorevole D'Alema, ci siamo occupati di riformare la Corte costituzionale e il centro-sinistra ha proposto di inserire tre giudici nominati dalle Regioni, ci siamo occupati di riformare l'elezione diretta di chi governa e il centro-sinistra ha proposto il Premierato, ci siamo occupati di riformare il bicameralismo (due Camere, il Senato e la Camera dei deputati, che fanno le stesse cose e non concludono niente) e il centro-sinistra ha proposto il Senato federale.

In questo Paese di grande cultura e di grandi tradizioni, c'è un centro-sinistra che è arrivato alla conclusione che quando una proposta la fa il centro-destra non è buona e quando la fa il centro-sinistra è buona.

Tanto per capirci, italiani che mi ascoltate, è come se all'improvviso il centro-sinistra proponesse al Paese di introdurre il semipresidenzialismo alla francese, con l'elezione diretta del Presidente della Repubblica, e noi, che abbiamo una lunga storia a favore di questa posizione, replicassimo: «No, non si fa più, perché lo state dicendo voi e quindi non è una buona idea». Questa è la cultura costituzionale e istituzionale del centro-sinistra. (*Applausi dai Gruppi AN e FI*)

C'è di più: se governa il centro-sinistra, può fare le riforme che vuole. Nella scorsa legislatura, addirittura, il Senato è stato umiliato, perché la riforma è stata presentata alla Camera, si è discussa solo in quella sede e, siccome si doveva procedere di corsa poiché, per ragioni politiche, volevano cambiare e hanno cambiato la Costituzione (le ragioni politiche erano quelle di bloccare l'accordo della Lega con la Casa delle libertà), il testo è stato approvato dal Senato così com'è uscito dalla Camera.

TONINI (DS-U). Dalla Bicamerale è uscito!

NANIA (AN). In Senato non si è potuto parlare. Nessuno è potuto intervenire per modificare il testo approvato alla Camera. (*Applausi dei senatori Greco e Falcier*). Al Senato tutti «zitti e mosca», come si diceva una volta. Tutti voi avete approvato il testo proposto dalla Camera per

far presto, perché bisognava votare, bisognava dire agli italiani che si era fatto qualcosa, ed è andata com'è andata.

Se governate voi, potete fare le riforme; se governiamo noi del centro-destra, siccome voi siete grandi scienziati e il Padre Eterno quando ha distribuito l'intelligenza vi ha fatto sedere tutti in prima fila, mentre noi siamo sempre nell'ultima, le riforme non le possiamo fare; o meglio, le riforme, se governiamo noi, le possiamo fare insieme. Ma, siccome voi insieme con noi non le volete fare, le riforme non si debbono fare.

Quindi, o governate voi e le fate come volete, anche da soli, o governiamo noi, vi preghiamo di farle insieme, ma non siete d'accordo: la conclusione è che stabilite voi quello che si deve fare, sia quando governate, sia quando non governate.

Domanda finale: ma le riforme servono o no al Paese? I cittadini italiani vogliono vedere di nuovo il ribaltone del 1994? Vogliono, ad esempio, vedere di nuovo - *campanella*, che l'erba cresce! - un Prodi che vince nel 1996 e che poi viene sfrattato da D'Alema perché fa l'accordo con Marini e l'Udeur? (*Applausi dai Gruppi AN, UDC, FI e del senatore Zanoletti*).

Gli italiani, cosa vogliono? Vogliono che il loro voto sia tradito dagli inciuci di Palazzo? Vogliono i ribaltoni? Questa è la domanda fondamentale. Se gli italiani vogliono norme chiare e lineari e, soprattutto, se non vogliono che sia tradito il loro voto, noi proponiamo agli italiani la grande riforma del cambiamento, che può fare della nostra una democrazia non superiore, ma come le altre, ossia una democrazia che funziona bene.

Da qui siamo partiti nella costruzione del nostro processo riformatore. Abbiamo cominciato con il correggere i guasti causati dal centro-sinistra perché, nella fretta di approvare una riforma da sventagliare per bloccare la Lega, ha realizzato un principio molto importante - gli italiani lo debbono sapere - che si chiama rovesciamento (anche il nome è indicativo) dell'articolo 117. L'articolo 117 è molto importante: è l'articolo con il quale i vecchi Padri Costituenti - presidente Scalfaro, lei dovrebbe ricordarlo - stabilirono che lo Stato aveva tutte le competenze e che alcune "cosette" venivano date alle Regioni.

Che cos'è la devoluzione della quale si parla tanto? Pensiamo all'espressione «devolvere in beneficenza»: chi devolve in beneficenza? Soltanto chi ha può dare. Ebbene, lo Stato, che aveva tantissimo, secondo la nostra Costituzione italiana del 1948 - quella antifascista - ha dato alcune "cosette" alle Regioni e ha anche stabilito «attenzione, voi Regioni in queste cosette, quando decidete, non potete violare l'interesse nazionale».

Dov'era il presidente Scalfaro nel 2001, quando il centro-sinistra rovesciò questo principio? (*Applausi dai Gruppi FI, AN, UDC e LP*). Il centro-sinistra - italiani che ci ascoltate - ha capovolto questo principio: non più lo Stato ha tutto e le Regioni alcune cose, ma le Regioni tutto e lo Stato alcune cose. E le ha elencate, quelle dello Stato, la riforma dell'Ulivo: lo Stato ha *a), b), c), d), e), f), g), h), i), l), m)*; punto: solo quello e niente più, tutto il resto è delle Regioni.

Domando (perché non risponde il collega Angius?): oggi, con quella riforma (la nostra ancora non è in vigore), la sanità a chi appartiene? I concorsi per il *manager* ASL di Bologna chi li fa, Berlusconi o Errani? (*Applausi dal Gruppo UDC*). Il concorso per la Polizia municipale di Napoli chi lo fa, Bassolino o Berlusconi?

L'esempio più evidente sotto gli occhi degli italiani è che non soltanto hanno fatto quella riforma, ma hanno abolito il Ministero della sanità. Il ministro della salute Storace (che - lo sappiamo gli italiani - a causa della loro riforma non si può più chiamare ministro della sanità), oggi, sulla RU486, la cosiddetta pillola abortiva, registra che il Piemonte fa la sperimentazione (perché, presidente Scalfaro, l'Ulivo ha dato alle Regioni anche la ricerca scientifica, non lo sa, questo?), la Regione di destra non la fa perché è contro l'aborto, la Regione del centro-sinistra, della Margherita, dice «ni»; il Ministro può solo intervenire per controllare se la salute è messa in discussione dalla sperimentazione. (*Commenti del senatore Crema*).

Presidente Angius, oggi la sanità a chi appartiene? La polizia municipale a chi appartiene? L'organizzazione scolastica a chi appartiene? Lo chieda ad Errani, che fa costantemente ricorsi contro la politica unitaria del ministro Moratti! (*Applausi dai Gruppi FI, AN, UDC e dai banchi del Governo*).

Attenzione, si dice, ma se è così, se la sanità, la scuola e la polizia locale sono delle Regioni, perché avete fatto la devoluzione? È presto detto, anche questo gli italiani devono sapere. Il centro-sinistra è originale e non si è più accontentato di alcune materie riservate allo Stato e tutto il resto alla Regione. Voi, con la grande capacità creativa dei grandi scienziati del centro-sinistra, avete inventato la legislazione concorrente. (*Commenti del senatore Rotondo*). Che cos'è questo terzo *genus*? È, come dire, una legislazione *fifty fifty*, un po' dello Stato e un po' delle Regioni: non si capisce, cioè, su alcuni temi dove decide lo Stato e dove decidono le Regioni.

Qui casca l'asino (*Commenti dal Gruppo DS-U*) e qui interviene la devoluzione della Casa delle Libertà. Bisogna dare atto al ministro Bossi - lo ricordo perfettamente - che rispetto alla riforma del centro-sinistra che dà tutto alle Regioni - il che poi, a stringere, vuol dire nulla - è preferibile una riforma che dica esattamente, come si conviene in una democrazia calda, autentica, partecipata, che sente l'alito dei cittadini, cosa è dello Stato e cosa è delle Regioni.

CREMA (*Misto-SDI-US*). Noi siamo federalisti, non tu!

NANIA (*AN*). La devoluzione - lo dico per gli studiosi - è esattamente questo: non che la sanità è delle Regioni, ma l'assistenza e l'organizzazione sanitaria, che è un *minus* rispetto al genere...

MORANDO (*DS-U*). Bravo, spiegalo a quelli della Lega che non lo hanno ancora capito.

NANIA (*AN*). ...non la scuola è delle Regioni, ma l'organizzazione scolastica e anche di più: guarda guarda, nei programmi scolastici, c'è anche la cura dei dialetti; ho sentito un collega del centro-sinistra diri preoccupato del problema dei dialetti, come fossero qualcosa che non appartiene alla nostra storia e alla nostra cultura.

Sono messinese e risento dell'inflessione messinese, sono siciliano e mi capita con orgoglio di parlare siciliano, ma so che la lingua italiana è il risultato della sofferenza del dialetto siciliano, di quello toscano e di quello lombardo. I dialetti sono le nostre radici. (*Applausi del senatore Antonio Battaglia*). Perché non vi siete preoccupati, quando avete fatto la vostra riforma, della circostanza che avete inserito all'articolo 116 della Costituzione - nonno mio, che sei andato a combattere per i confini della Patria, che ti dicevano essere sacri, e sei andato a scoprire quella Costituzione; non c'era la Lega, era la vostra Costituzione - accanto all'espressione «Trentino-Alto Adige» quella «Südtirol» e accanto a quella della «Valle d'Aosta» l'espressione «Vallée d'Aoste»? Andate a leggere la Costituzione austriaca, tedesca, francese per vedere se in quelle Costituzioni vi è un'espressione italiana! (*Prolungati commenti dai banchi dell'opposizione*).

PRESIDENTE. Collegli, per favore!

PAGANO (*DS-U*). Per piacere, parla in siciliano!

PRESIDENTE. Senatrice Pagano, faccia opera di moderazione.

NANIA (*AN*). Abbiamo riparato ai guasti. Intendiamo coprire un vuoto e concludo come ho iniziato: questa riforma è fatta su mandato degli italiani. Un solo interesse da difendere, quello degli italiani.

Questa riforma conclude il suo *iter* con il pensiero rivolto agli italiani, perché saranno gli italiani a decidere e a dire sì o no, ma - attenzione - saranno gli italiani in base al fatto che abbiamo proposto con forza, con grande significato, che agli italiani spetti sempre l'ultima parola. Su questa Costituzione, se per caso il centro-sinistra avesse votato insieme a noi - anche questo gli italiani debbono sapere - non si sarebbe potuto tenere un *referendum*.

Se nel Palazzo ci fossimo messi d'accordo, se il centro-destra si fosse messo d'accordo con il centro-sinistra, si sarebbe superata la soglia dei due terzi e gli italiani non avrebbero potuto votare. Con la nostra riforma, abbiamo introdotto l'interesse nazionale... (*Commenti dai banchi dell'opposizione*), aggiustato i guasti del vostro federalismo secessionista, dato agli elettori il potere di scegliere chi governa, ma soprattutto abbiamo dato agli italiani il grande potere di decidere.

Il nostro voto, mentre lo formuleremo, è rivolto tutto e per intero al popolo italiano. (*Applausi dai Gruppi AN, FI, UDC e LP. Molte congratulazioni*).

ANGIUS (*DS-U*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANGIUS (*DS-U*). Noi consideriamo questo provvedimento, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Presidente del Consiglio, un danno per l'Italia e per questa ragione voteremo contro una

legge che modifica 53 articoli della Costituzione repubblicana e l'intero ordinamento dello Stato. Si divide l'Italia in ciò che la dovrebbe unire: la sua Carta costituzionale.

Ci è stato insegnato che la Costituzione di un Paese, di uno Stato, ne stabilisce le ragioni del suo essere, ne motiva la sua esistenza. In essa si riconosce un popolo, una Nazione. Da oggi nel nostro Paese non è più così. Siamo divisi e dunque siamo più deboli. Questo è il danno per l'Italia e il *referendum* popolare, che promuoveremo un minuto dopo l'approvazione di questa legge, vi metterà un rimedio.

Oggi c'è qui l'onorevole Bossi. Mi rivolgo a lui: intanto le faccio il nostro e mio personale affettuoso augurio di buona salute. Siamo contenti che lei sia qui con noi oggi. (*Generali applausi*). Considero questa legge una vittoria politica di Bossi. Mi consenta però di dirle anche che considero questa legge una sconfitta per l'Italia.

Si approva la Costituzione italiana; voi la approvate, colleghi della Lega, ottenete ciò che volevate e volete. Vi sfido: perché non sventolate la bandiera italiana? Sventolatela, quella bandiera che è il simbolo di questo nostro Paese. (*Commenti del Gruppo AN*). Non lo farete perché dell'unità d'Italia e dell'Italia non vi importa nulla, non vi importa della sua unità, del suo prestigio e forse neanche della sua esistenza.

La questione, signor Presidente, alla fin fine è tutta qui. Questa pagina nera del Parlamento la scrivono una maggioranza ed un Governo che hanno accettato, dall'inizio della legislatura, il ricatto politico della Lega.

O si cambia la Costituzione come vogliamo noi - ha detto la Lega Nord - o non stiamo né nel Governo, né nella maggioranza. Tutto nasce da qui: o la *dissolution* o niente. Forza Italia, Alleanza Nazionale e l'UDC hanno subito, hanno accettato, poi ci hanno messo del loro: Forza Italia, con il Premierato che toglie potere al Capo dello Stato e al Parlamento; Alleanza Nazionale, con la foglia di fico del cosiddetto interesse nazionale; l'UDC, alla fine, con la legge elettorale proporzionale.

Il cerchio si chiude: uno scambio, un mercato durato del resto tutta la legislatura con le leggi vergogna e con le leggi finanziarie taroccate, compresa l'ultima, quella di 27 miliardi di euro che gli italiani pagheranno sborsando i soldi dalle loro tasche.

Abbiamo affrontato in questi mesi con spirito aperto il confronto parlamentare. Siamo una minoranza, dunque destinata ad essere sconfitta con il voto. Abbiamo sempre avanzato le nostre proposte, certo anche le nostre critiche, ma formulando i nostri dissensi abbiamo anche offerto proposte che sono state tutte respinte.

A un certo momento le opposizioni, compattamente, hanno formulato una proposta organica di riforma della Costituzione che recepiva alcune delle vostre proposte, ma anche in questo caso c'è stato il silenzio: anche quelle sono state respinte, cestinate.

Non so francamente che cosa avremmo potuto fare di più. Siete andati avanti da soli. Grandissima parte della cultura giuridica e costituzionale del nostro Paese vi ha chiesto a più riprese di fermarvi. Non c'è stato verso.

Ma la Costituzione di un grande Paese non è mai proprietà di una parte, non lo può essere per sua stessa natura. E questa legge, che altera la Costituzione, è vostra, è solo vostra! Giratela come volete, ma questo non è mai accaduto in nessuna democrazia moderna; persino in Iraq si è trovato il compromesso tra sciiti, sunniti e curdi. I veri fondamentalisti, signor Presidente del Senato, sono qui in Italia, non in Iraq. (*Commenti dai Gruppi UDC, FI e AN. Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-Un, Misto-Com, Misto-RC, Misto-SDI-US e Misto-Pop-Udeur*).

Questa legge indebolisce l'Italia, innanzitutto perché la divide sulla Carta costituzionale, sugli assetti istituzionali. È una legge che accentuerà la conflittualità tra le istituzioni, una legge che spacca l'Italia. In secondo luogo perché l'Italia conterà meno, molto meno, per esempio nell'Europa che si sta costruendo. Sarà più divisa.

Avremmo dovuto invece porci l'obiettivo di un'Italia più unita, più forte, più coesa, in modo da essere protagonista in Europa. E' una legge cieca che non affronta, rifiuta, non si misura con i problemi inediti e nuovi che le grandi democrazie del mondo stanno affrontando, non solo quello della lotta al terrorismo, che di per sé presuppone un Paese più unito più coeso, che sta insieme, che si tiene insieme, ma anche problemi di notevoli dimensioni, che il genere umano non ha mai conosciuto. Mi riferisco a quello della migrazione, che è al tempo stesso emigrazione ed immigrazione, che riguarda gli equilibri democratici, le identità culturali e storiche di grandi Paesi democratici.

Con questo ci stiamo misurando e ci si sta misurando nelle *banlieue* di Parigi o in tante città dell'Europa. Si tratta di qualcosa che riguarda il modo di pensare di un Paese, la concezione dello Stato, la visione della società, la coscienza collettiva di un Paese. Queste sono le sfide delle democrazie moderne. Questo è anche un problema delle nostre istituzioni.

L'altro giorno mi hanno colpito le parole del presidente francese Chirac, un uomo di destra, a proposito delle violenze nelle *banlieue* di Parigi. Un discorso duro, contro la violenza, contro quei giovani di diverso colore della pelle, di lontane origini. Il Presidente francese ha rivendicato, giustamente, la mano ferma, una repressione dura, ma poi ha aggiunto: «siete figli della Francia. E se tanti figli della Francia agiscono così, dobbiamo chiederci perché».

Vuol dire che c'è qualcosa che riguarda l'identità - ha usato questa parola - della Francia. Ha parlato di identità per sottolineare che costoro non si riconoscono, non si identificano, non ha detto che si tratta di pericolosi meticci che incrinano la purezza dell'identità francese. Quel Presidente sarà di destra, ma è un liberale aperto e intelligente. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Misto-Com*).

Chi vince le elezioni ha diritto a governare, ma non può fare tutto. Ci sono limiti invalicabili sanciti dalla Costituzione repubblicana e posti alla stessa sovranità popolare. Chi gode della sovranità popolare ha il dovere di rispettarne i limiti, che nella nostra Costituzione sono chiaramente sanciti. Ripeto, la sovranità del popolo ha certamente dei limiti, perché la nostra Carta costituzionale non consente a nessuno che essa possa trasformarsi in una dittatura del proletariato, ma neanche nella dittatura di un uomo solo, di un *Premier*. Ecco perché la nostra democrazia è regolata. Ecco perché ci troviamo di fronte a questo enorme problema.

Conosco le vostre obiezioni, le ho ascoltate. La vostra obiezione fondamentale è una: voi avete fatto lo stesso nella precedente legislatura. Vi ho già risposto nella dichiarazione di voto da me svolta quando abbiamo esaminato nuovamente questa riforma. Penso che si sia sbagliato. Vi rispondo schiettamente, quindi. Credo tuttavia che quella modifica del Titolo V della Costituzione, all'epoca approvata da noi a maggioranza, fosse piccola cosa confronto alla questione che voi modificate. Questo è il mio parere. (*Commenti dai banchi della maggioranza*).

È stato comunque un errore. Ma se è stato un errore, il vostro è un errore ancora più grande. Personalmente resto convinto che le riforme costituzionali, quelle elettorali e le modifiche dei Regolamenti parlamentari debbano essere sempre decise insieme. Le regole si decidono insieme e quando si sbaglia si sbaglia. Quando si decide da soli si sbaglia sia quando si è al Governo sia quando si è all'opposizione. Non si può cambiare tanto profondamente una Costituzione impedendo il confronto su di essa. Non si può fare di una riforma profonda della Costituzione un patto, un accordo politico che tiene insieme un Governo ed una maggioranza, quali che essi siano. Noi non vogliamo conservare questa Costituzione, o meglio la vogliamo conservare - lo hanno già detto altri colleghi, anche della maggioranza - nei suoi principi fondamentali, ma rendendola più viva, correggendola e non stravolgendola, integrandola e non demolendola, arricchendola e non immiserendola.

Molti poteri si danno al Presidente del Consiglio e si tolgono al Presidente della Repubblica e al Parlamento. Vengono colpite le funzioni di garanzia della Corte costituzionale e del Consiglio superiore della magistratura, maggiormente controllate dal potere politico. Si alterano gli equilibri democratici di questo Paese. Non è soltanto una nostra preoccupazione. Si cancella il Parlamento, ridotto ad una camera di assenzienti. Comanda solo uno: il Capo del Governo che determina le leggi e se la sua maggioranza non accetta le sue determinazioni va a casa e il Parlamento viene sciolto. Non trovate che vi sia qualcosa di abnorme! Si separa il ruolo delle Camere, ma l'approvazione della legge diventa più farragginosa. Tanti passaggi in più, competenza di una Camera e poi dell'altra, competenza di entrambe per alcune materie.

Il Senato, ad esempio, viene ridotto ad una specie di camera morta perché non dà la fiducia al Governo - così è scritto nella vostra riforma - ma può impedire l'approvazione del bilancio, che è l'atto più importante che quel medesimo Governo deve compiere.

Per quanto concerne poi il federalismo, la cosiddetta devoluzione che io chiamo dissoluzione, vi sono poche righe, ma bastano e avanzano. Non giriamoci attorno. Il Sistema sanitario nazionale è gestito dalle Regioni in ogni sua forma e si spezzerà in venti sistemi regionali sanitari ognuno dei quali potrà essere diverso dall'altro. Il diritto alla salute potrà essere così diseguale: in Veneto in un modo, in Puglia in un altro; in Calabria in un modo, nel Lazio in un altro ancora e così via.

Il sistema scolastico nazionale, gestito dalle Regioni in ogni sua forma, si spezzerà in venti sistemi scolastici. Il diritto al sapere potrà essere diseguale. I nostri figli potranno apprendere storie diverse. Ma la cultura nazionale, l'identità nazionale (lo dico ai colleghi di Alleanza Nazionale) non si spezza così.

No, non è federalismo, è un'altra cosa, è dissoluzione. Il diritto alla salute, il diritto alla scuola devono essere uguali per tutti, si viola l'articolo 3 della Costituzione oggi in vigore! Diritti uguali per tutti, diritti sociali uguali per tutti, alla salute e alla scuola! (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-Un e Misto-Com*).

Non cambiate: c'è un centralismo vero nelle vostre politiche concrete, il centralismo delle politiche economiche e di bilancio, delle politiche ambientali. *(Richiami del Presidente)*. Mi avvio a concludere, signor Presidente.

Perché non nominate mai il federalismo fiscale? Lo chiedo ad alcuni colleghi qui presenti della maggioranza. Nella precedente legislatura, signor Presidente del Senato, ci fu, sul federalismo fiscale (lo sanno bene i Presidenti attuali delle Commissioni bilancio e finanze), un accordo scritto, una conclusione alla quale giungemmo comunemente, unitariamente. Nella vostra riforma il federalismo fiscale non è nominato, un aspetto positivo sul quale potevamo essere d'accordo.

Concludo, signor Presidente. Vedete, anche quello che è accaduto in questi giorni svela le vostre bugie, le vostre contraddizioni: da una parte, la propaganda della *devolution* (della *dissolution*), dall'altra, la necessità di far quadrare i conti del Paese. La sentenza dell'altro giorno della Consulta, in fondo, anche la finanziaria appena approvata dimostrano che siete federalisti per scherzo; avete fatto il gioco delle tre carte: il buco l'avete fatto nei bilanci dello Stato, i costi li trasferite ai Comuni e alle Regioni e li fate pagare ai cittadini. Un capolavoro di federalismo.

Perché, colleghi della Lega, su questo tacete? Perché la Lega tace sul centralismo del Governo di cui fa parte? Tace perché, alla battaglia aperta che un tempo conduceva, preferisce, onorevole Bossi, le poltrone sicure del potere di Roma. Questo è davvero inaccettabile. *(Richiami del Presidente)*. Ho finito, signor Presidente.

Siamo già in campagna elettorale, lo sappiamo bene, Governo e maggioranza probabilmente sanno di perdere le elezioni, contengono le perdite. *(Commenti ironici dai banchi della maggioranza)*. Anziché fare i bilanci di questa legislatura fallimentare, continuano, io penso, a lanciare promesse; lo ha fatto il *leader* del Governo: l'ultima era la casa per tutti, l'altro giorno *(Commenti dai banchi della maggioranza)*, poi è diventata la casa per gli sfrattati, che è un grande problema. Ma non è, signor Presidente del Consiglio, che ha pensato allo sfratto che l'attende il 10 aprile da Palazzo Chigi? *(Applausi dal Gruppo DS-U. Commenti ironici dai banchi della maggioranza)*. Ho l'impressione di sì.

Ringrazio tutti i colleghi del mio Gruppo per l'impegno in questo lavoro negli ultimi giorni. Certo, è un danno per il Paese, ma è anche un'occasione mancata e me ne rammarico. Resta però in noi l'irriducibile convincimento e l'assoluta determinazione che nel nostro Paese non prevarranno né l'offesa, né, ancora meno, la lesione al patrimonio che ci è più caro e a cui non rinunceremo mai: questo nostro Paese, con questa sua Costituzione nutrita di giustizia e di libertà. *(Vivi applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-Un, Misto-SDI-US, Misto-Pop-Udeur, Misto-Com e dei senatori Scalfaro e Amato. Molte congratulazioni)*.

SCHIFANI (FI). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCHIFANI (FI). Signor Presidente, vorrei assicurare al collega Angius che gli italiani già hanno notificato che prorogheranno di altri cinque anni il contratto di locazione al *Premier*. *(Applausi dal Gruppo FI)*.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che con il voto di oggi non perda l'Italia, ma vincano tutti quegli italiani onesti che credono e vogliono il miglioramento e la velocizzazione dei processi decisionali delle istituzioni; che vogliono che le leggi si facciano più in fretta; che vogliono che i Governi votati e i *Premier* voluti dagli elettori non vengano sostituiti da altre maggioranze e da altri uomini; che vogliono sostanzialmente un sistema Italia modernizzato e vogliono la riduzione dei costi della politica, come ci accingiamo a fare con questo voto di grande responsabilità attraverso il quale riduciamo il numero dei parlamentari. *(Applausi dal Gruppo FI)*.

Il collega Nania ha accennato all'esigenza di intervenire sugli errori della riforma costituzionale del Titolo V portata avanti dalla precedente maggioranza alla vigilia delle elezioni, perché potesse sbandierare quell'idea di federalismo che è stata sempre un vessillo dell'intera Casa della Libertà e non soltanto di un partito di essa. Abbiamo quindi cercato di mettervi mano rimediando agli errori. Paradossalmente in alcuni punti l'abbiamo resa meno federale e meno regionalista, laddove abbiamo deciso di riportare tra le competenze dello Stato alcune materie che voi sciaguratamente avevate attribuito alle Regioni, come i trasporti e l'energia.

Abbiamo individuato l'esigenza di mantenere fermo un principio sacrosanto in capo allo Stato, quello del diritto alla salute. In questa riforma costituzionale (lo dico agli italiani che ci stanno ascoltando in una diretta televisiva voluta dall'opposizione; dopo aver ascoltato il collega Angius me ne spiego il motivo, perché attraverso la diretta televisiva si può parlare per *slogan* senza entrare nei particolari, anche se io mi sforzerò nel tempo assegnatomi di farlo) manteniamo

fermo il diritto alla salute, il diritto sacrosanto degli italiani di avere una sanità valida, idonea, esigente, per tutti coloro che ne hanno bisogno.

Avremo un'istruzione unitaria - collega Angius, l'articolo 3 viene rispettato -, avremo dei programmi unitari, che si differenzieranno soltanto sulle materie localistiche. Non credo che sia un delitto di lesa maestà, collega Angius, il fatto che i ragazzi della Lombardia, così come i ragazzi della Sicilia, possano conoscere meglio la storia della loro Regione.

Nello stesso tempo vogliamo una migliore organizzazione della sicurezza. Qui abbiamo riesumato una vostra espressione, un modello di organizzazione della polizia locale, amministrativa e regionale, ripreso dalla riforma Bassanini, esimio esponente quest'ultimo del centro-sinistra.

Il 56 per cento degli italiani, intervistato dal CENSIS, è favorevole alla regionalizzazione della sanità. Gli italiani vogliono una sanità più regionale e più vicina alle loro esigenze, vogliono che i concorsi per primari o l'individuazione di un modulo ospedaliero vengano fatti secondo le esigenze localistiche e non dal Ministro della salute. Colleghi dell'opposizione, voi che contestate questa riforma perché paventate il pericolo che la sanità venga messa sotto i piedi, con la riforma Bassanini avevate cancellato quel Ministro e quel Ministero. C'è voluto un decreto del Presidente del Consiglio per reintrodurre quel Ministero e ora, in maniera devo dire abbastanza interessata, ma non convincente, lamentate il fatto che la sanità venga spaccata in due, spaccando in due il Paese.

Non è affatto così. Questo Governo ha aumentato il Fondo sanitario nazionale da 65 a 93 miliardi di euro; questi sono numeri, colleghi dell'opposizione, non sono soltanto tabelle. Questa è l'attenzione che il Governo ha rivolto in questi cinque anni alla sanità e alla salute dei cittadini italiani. *(Applausi dal Gruppo FI)*.

Abbiamo detto no alla dissoluzione. Lo diciamo noi, colleghi, perché nella vostra riforma del Titolo V avevate introdotto un principio terribile, secondo il quale, se una Regione governata da una maggioranza di centro-destra o di centro-sinistra decideva di rivendicare, nei confronti di un Governo amico, più poteri, più competenze, poteva farlo e il Governo amico gliel'aveva data. Questo era federalismo o piuttosto la dissoluzione di un Paese in relazione all'appartenenza politica? Avevate concepito questo; noi ci siamo fatti carico di cancellare il pericolo di provocare realmente la dissoluzione del Paese in funzione soltanto di previsioni, di scelte, di appartenenze politiche.

Abbiamo poi introdotto un principio essenziale, secondo il quale il Governo, lo Stato, vigila affinché le Regioni non possano legiferare contro la Costituzione, non possano violare i dettami costituzionali. C'è quindi un vigilante attento, cioè lo Stato, il Governo, che fa in modo che le Regioni non vadano oltre le loro competenze. Non ci avevate pensato, nella vostra riforma del Titolo V, ma ora queste decisioni le stiamo prendendo noi.

Vi abbiamo chiesto più volte collaborazione, colleghi, vi abbiamo chiesto più volte incontri di vario genere, riservati ed ufficiali, per trovare punti di intesa, ma voi avete rinnegato ciò che pensavate del bicameralismo, dell'elezione diretta del *Premier* e della riduzione dei parlamentari. Avete cioè rinnegato le vostre proposte, che risultano scritte agli atti della Bicamerale. Esprimete un «no» politico pregiudiziale, esasperando il mancato confronto tra le forze politiche.

Nel proporre di ridurre i tempi di approvazione delle leggi, ci rifacciamo ad un modello già esistente in Germania, in Spagna, in Francia e in Austria. È un modello di bicameralismo che condividevate nella Commissione bicamerale e che condividete nei vostri testi di riforma depositati in Senato e alla Camera. Ecco perché ci chiediamo e vi chiediamo perché oggi dite «no» a voi stessi, a quello che sostenevate fino a qualche fa, soltanto per una questione squisitamente politica.

Abbiamo deciso di ridurre i costi della politica. Riduciamo il numero dei parlamentari del 20 per cento, signor Presidente e colleghi. Con grande responsabilità e coraggio, facciamo questa scelta. Purtroppo, dobbiamo lamentare che noi del centro-destra, da soli (visto che voi non votate questa riforma), ci stiamo assumendo questa responsabilità.

Quando state al Governo, voi fate ben altro. Mi spiace dover ricordare che nel Lazio, dove governate, avete aumentato gli assessori da 12 a 16 e le commissioni da 14 a 24. *(Applausi dai Gruppi FI, UDC e del senatore Lauro)*.

NOCCO (FI). Bravo!

SCHIFANI (FI). In Calabria avete nominato tre nuovi Sottosegretari alla Presidenza e avete istituito quattro nuove commissioni speciali. In Campania avete istituito ben 12 commissioni speciali. *(Applausi dai Gruppi FI, UDC e del senatore Lauro)*.

IZZO (FI). Bravo!

SCHIFANI (FI). Per non parlare poi dell'introduzione in Campania di un corso, che ha impegnato 1.300.000 euro, per aspiranti veline: non ho parole, signor Presidente! (*Ilarità. Applausi dai Gruppi FI, UDC e AN*).

Vogliamo un *Premier* voluto dai cittadini, che governi e che non possa essere mandato a casa come avete fatto con Prodi, sostituendo addirittura un pezzo di maggioranza. Lo abbiamo scritto in questo testo che modifica la Costituzione, su cui chiederemo agli italiani di votare a favore.

Abbiamo ripetuto e trascritto vostre proposte, che erano state avanzate dal collega Salvi in Commissione bicamerale. Un *Premier* voluto dagli italiani non può essere mandato a casa da maggioranze diverse; se rischia di perdere la maggioranza, egli stesso scioglie il Parlamento e si torna a votare. Non è un dittatore.

Su questa nostra proposta, che ritenevamo avreste pienamente condiviso, avete sollevato una grandissima protesta, sostenendo che l'Italia verrebbe sottoposta alla dittatura del *Premier*. Ci siamo allora fatti carico di questo aspetto e abbiamo introdotto nella nostra proposta un'idea dello stimatissimo collega Amato, secondo la quale, attraverso la sfiducia costruttiva, un *Premier* può essere sostituito dalla sua stessa maggioranza. Pertanto, collega Angius, non è più vero, come lei afferma, che può succedere che un *Premier* si svegli la mattina e decida di mandare tutti a casa, perché abbiamo recepito una vostra proposta contenuta nella bozza Amato.

Con l'emendamento 20.100, presentato dagli stimatissimi colleghi Bassanini, Villone e Passigli, avete proposto una norma *pro* ribaltone, che consente cioè alla maggioranza di cambiare il *Premier* attraverso la sostituzione di un pezzo della maggioranza con un pezzo dell'opposizione. È sostanzialmente ciò che avete fatto con Prodi! (*Applausi dai Gruppi FI, UDC e dai banchi del Governo*). Ma mi rendo conto del motivo per cui questo emendamento è firmato dai diessini e non da altri colleghi della Margherita: nel caso in cui doveste, malauguratamente per il Paese, vincere le elezioni (e non vincerete), con questa norma sareste già pronti a fare subito fuori Prodi, perché sapete che egli non può governare il Paese. (*Applausi dai Gruppi FI, UDC, AN, del senatore Lauro e dai banchi del Governo*).

Avete parlato di un Presidente della Repubblica privo di poteri. In realtà la nostra proposta gli conferisce il potere - che attualmente non ha - di nominare i presidenti delle *Authority* di garanzia e il Vice presidente del Consiglio superiore della magistratura. Certo, non potrà avallare cambi di maggioranza, ma questo in funzione della norma che introduciamo sull'elezione diretta del *Premier*.

Oggi, l'attuale Costituzione non consente al Presidente della Repubblica di sciogliere le Camere in presenza di maggioranze diverse da quelle volute dagli italiani. Questo noi vogliamo evitare: di trovarci davanti un Presidente della Repubblica immobilizzato nello sciogliere le Camere se si dovesse trovare davanti una maggioranza parlamentare diversa da quella espressa dagli italiani, ma che formalmente si presenta per il voto. (*Applausi dal Gruppo FI*).

Ma cosa ne pensano, gli esimi costituzionalisti della sinistra? Signor Presidente, colleghi, c'è un certo tal professor Augusto Barbera, persona che io conosco poco, ma che stimo molto, che è stato ed è professore ordinario di diritto pubblico a Bologna, eletto per cinque volte deputato nel PCI e nei DS, nel 1976 componente della Commissione affari costituzionali e della Commissione parlamentare per le questioni regionali, e nel 1992 delle Commissioni affari costituzionali e Bicamerale per le riforme istituzionali. Credo che abbia un *curriculum* di tutto rispetto.

Ebbene, è quella che io definisco la voce della verità. In un'intervista rilasciata al quotidiano «Il Sole-24 ORE» dice: «Il testo della CDL è attento alle esigenze unitarie e si muove nella prospettiva di un regionalismo forte. È paradossale, ma bisogna riconoscere che è toccato a un ministro leghista come Roberto Calderoli rimediare ai pericoli per l'unità nazionale del federalismo sgangherato del Titolo V dell'Ulivo». Lo dite voi! (*Applausi dai Gruppi FI, AN, UDC e LP*).

«Corriere della Sera» del 26 marzo 2005: "Il federalismo della CDL non spacca in due l'Italia". Domanda: «E i poteri del Presidente della Repubblica?» Risposta: «Non credo che vengano umiliati».

Intervista recentissima, di ieri: «Macché attentato all'unità nazionale, saremo più centralisti». Domanda: «Chi grida alla dittatura può dunque stare tranquillo?» Risposta: «Tranquillissimo, anche se sono discorsi da far cadere le braccia: sia Schröder che Blair hanno sciolto anticipatamente i loro Parlamenti e a sinistra nessuno li ha certo paragonati a Mussolini». (*Applausi dal Gruppo FI*).

Cosa farete, colleghi, nei confronti del professor Barbera? Pensate di fare quello che state facendo ai dirigenti diessini di Venezia, che hanno deciso di appoggiare Cacciari? (*Applausi dai Gruppi FI e UDC*).

Collegli, abbiamo introdotto, in questa riforma, una garanzia per le opposizioni: i Regolamenti parlamentari potranno essere cambiati soltanto con una maggioranza qualificata dei tre quinti; la Presidenza delle Commissioni di garanzia alle opposizioni; l'elezione dei Presidenti delle Camere, se pure alla quarta votazione, non potrà sfuggire all'obbligo della maggioranza assoluta dei componenti delle Camere, norma non attualmente esistente nei nostri Regolamenti. Attenzione massima dunque ai diritti dell'opposizione, nella consapevolezza che si può essere maggioranza e opposizione nella logica dell'alternanza.

E allora, collegli, credo che quando si sacrifica davanti all'altare dell'opportunismo la coerenza, chi fa questo sacrificio non offende solo se stesso ma anche la parte politica cui appartiene. Ebbene, voi lo state facendo e ce ne dispiace, perché noi utilizzeremo il *referendum* in campagna elettorale per spiegare al Paese quello che stiamo facendo e quello che c'è di positivo in questa riforma, che tende a modernizzare lo stesso Paese.

Un saluto, un augurio ed un abbraccio sentito a Umberto Bossi. Io lo avevo salutato il 25 marzo del 2004. (*Prolungati applausi dai Gruppi FI, AN, UDC, LP e dai banchi del Governo*). Avevo manifestato espressioni di augurio per una sua guarigione nel mio intervento di dichiarazione di voto sulla riforma costituzionale il 25 marzo 2004. Siamo oggi felici che quegli auguri siano stati fruttiferi per la sua guarigione. Assicuriamo all'onorevole Bossi che questo nostro voto è e sarà realmente rispettoso della Costituzione.

Vedete collegli, e concludo signor Presidente, ho davanti il tabulato delle votazioni della seduta della Camera dei deputati del 28 febbraio 2001. In quella occasione, quella maggioranza con quattro voti di maggioranza soltanto (la maggioranza prevista era di 312 voti ed i voti furono 316) ebbe ad approvare la riforma del Titolo V.

Collegli, voi avete rispettato formalmente la Costituzione, ma non l'etica della politica, perché avete avuto bisogno di ben 19 voti di parlamentari eletti nel centro-destra che erano passati nel centro-sinistra. Quello è un voto che, formalmente corretto, è eticamente scorretto: avete utilizzato una maggioranza illegittima per cambiare la Costituzione! (*Applausi dai Gruppi FI, AN, UDC, LP, dai banchi del Governo e del senatore Lauro*).

Noi non lo faremo, non lo stiamo facendo. I tabulati del nostro voto, così come i tabulati della Camera, rimarranno segnati e affidati alla storia e la storia sarà segnata anche dal voto dei cittadini italiani, che diranno sì a questa storica riforma. (*Vivi applausi dai Gruppi FI, AN, UDC, LP, dai banchi del Governo e del senatore Lauro. Molte congratulazioni*).

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge costituzionale n. 2544-D (ore 19,13)

PRESIDENTE. Riprendiamo le dichiarazioni di voto finale.

FISICHELLA (AN). Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto e le do la parola. (*Commenti dai Gruppi AN, UDC e FI*).

PAGANO (DS-U). E la democrazia dove è finita?

FISICHELLA (AN). Signor Presidente del Senato, signor Presidente del Consiglio dei ministri, collegli, nella passata legislatura ho contrastato la riforma del Titolo V della Costituzione voluta dal centro-sinistra ed ho cercato di spiegare le ragioni di tale mio orientamento e del voto negativo che ne è conseguito. Anche nella presente legislatura, e in continuità di atteggiamento, ho contrastato la riforma costituzionale promossa, questa volta, dal centro-destra, votando contro. Confermo adesso tale voto contrario perché non mi pare che il quadro sia migliorato.

Non è necessario ripetere cose già dette; un solo punto voglio richiamare. Mi sono fermamente opposto alla cancellazione della nozione di interesse nazionale attuata dal centro-sinistra nella passata legislatura. Sarei stato pronto a salutare, come un fatto positivo, il recupero del concetto di interesse nazionale intervenuto nel disegno di legge costituzionale che il Senato si accinge oggi a votare in via definitiva.

Purtroppo la collocazione della recuperata nozione di interesse nazionale non consente valutazioni apprezzative. La questione, infatti, è sottoposta al Parlamento in seduta comune e basta considerare, per non dire altro, la nuova articolazione del Senato federale per cogliere le difficoltà di un'efficace e obiettiva valutazione dell'interesse nazionale.

Detto questo, e in ragione di una scelta che annuncerò presto, per me molto difficile, debbo aggiungere qualche altra parola, ed il senso di queste poche parole è il seguente. C'è una storia nazionale nella quale io mi riconosco che non contempla il federalismo; c'è una storia familiare e personale che non contempla il federalismo.

Non ripercorrerò le vicende di quanti nella mia famiglia, dal Risorgimento ad oggi, hanno patito le repressioni borboniche, servito la patria in uniforme, conseguito medaglie al valor militare, subito l'internamento nei campi di concentramento nazisti, militato come parlamentari del vecchio Movimento Sociale italiano. Hanno fatto il loro dovere e questo dovere non contemplava il federalismo.

Aggiungo che credo di aver fatto qualcosa per la nascita e lo sviluppo di Alleanza Nazionale, al cui interno, peraltro, mi sono costantemente impegnato perché fosse evitato l'esito federalista. Oggi siamo all'epilogo; ne prendo serenamente atto, senza malanimo verso nessuno. Lascio Alleanza Nazionale.

Le mie dimissioni decorreranno dal momento dell'approvazione di questa riforma costituzionale, cioè tra pochi minuti. Su di essa il mio voto è contrario, come ho già detto. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Misto-SDI-US e dei senatori Grillo, Castagnetti e Pagliarulo).*

ROLLANDIN *(Aut)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto e le do la parola.

ROLLANDIN *(Aut)*. Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, colleghi, prendo la parola come senatore della Vallée d'Aoste, Regione bilingue. Francamente, so di non poter pretendere che il collega messinese Nania conosca il francese, però pensavo fosse lecito aspettarsi che pronunciasse Vallée d'Aoste in modo corretto.

Nell'intervento in discussione generale avevo chiesto chiarimenti in merito alla applicabilità alle Regioni a Statuto speciale delle norme dell'articolo 45 riferite all'interesse nazionale. Da interventi di colleghi e da precedenti affermazioni del ministro Calderoli e del presidente Pastore sembrava dedursi che le Regioni a Statuto speciale fossero escluse.

Nella replica del Ministro e del relatore non c'è stato alcun riferimento al tema. Da ciò ne deduco che vale l'interpretazione letterale del testo, con la conseguente possibilità di impugnativa delle leggi regionali da parte del Governo, senza che le Regioni possano far ricorso alla Corte costituzionale per una pronuncia ufficiale. Questo costituisce un rischio reale di innescare un conflitto tutto politico sul tema cardine dell'autonomia delle Regioni a Statuto differenziato: la potestà legislativa esclusiva e concorrente. Il tutto rappresenta una potenziale violazione dei dettami dell'articolo 114 della Costituzione, che sancisce la pari dignità tra Stato e Regioni.

Per questa considerazione, che si aggiunge ai rilievi già evidenziati, in particolare in merito alla soluzione prospettata per l'intesa tra Stato e Regioni per le modifiche degli Statuti speciali, che rende inconsistente il potere contrattuale delle Regioni, pur condividendo i contenuti della cosiddetta *devolution* di cui al decimo comma dell'articolo 39, voterò contro il disegno di legge, che propone radicali cambiamenti che non posso condividere. *(Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Misto-Com, Verdi-Un e dei senatori Betta e Michelin).*

BETTA *(Aut)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto e le do la parola.

BETTA *(Aut)*. Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, colleghi, alla modifica della Costituzione promossa da Bossi, quando venne presentata in prima lettura al Senato, come Gruppo delle Autonomie avevamo detto «sì», perché ampliava le competenze delle Regioni a Statuto ordinario, rafforzando così il sistema delle autonomie regionali e locali.

Insieme al collega Michellini, invece, voterò - e mi dispiace - «no» a questa modifica per molte ragioni.

La legge Bossi è stata ridimensionata al punto da renderla inconsistente. Basta pensare che la competenza in materia di polizia è stata declassata da ordine pubblico ad esercizio burocratico per l'uso pubblico di locali ed impianti proprio della polizia amministrativa.

Alle Regioni sono state sottratte competenze molto importanti loro assegnate con la legge costituzionale del 2001. Ricordo ai colleghi che su quella legge un *referendum* c'è già stato e il

popolo sovrano si era espresso meno di quattro anni fa; oggi con questa decisione il Senato cambia anche quella espressione di voto.

Al Governo è stato conferito il potere di chiedere al Parlamento di annullare le leggi regionali per ragioni di merito all'ombra del principio dell'interesse nazionale.

Le Regioni a Statuto speciale possono modificare i loro Statuti, concordando le proposte con il Parlamento per un periodo massimo di tre mesi, dopodiché devono accettare o respingere le proposte fatte dal Parlamento; per respingerle, i Consigli regionali devono esprimersi con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati. Essi non votano per accettarle ma solo per respingerle, cosicché la modifica statutaria finisce per costituire una imposizione dello Stato alla comunità regionale.

Vi sono, poi, le ragioni di carattere generale. Il Parlamento cambia il suo ruolo, peggiorandolo, a mio giudizio, sia perché viene suddiviso in due Camere disuguali, con un percorso confuso per quanto riguarda l'approvazione delle leggi, sia perché può essere sciolto a richiesta del Presidente del Consiglio dei ministri.

In questo modo l'interlocutore delle Regioni non sarà, come dovrebbe essere in uno Stato federale, il Senato federale della Repubblica, ma il Governo che, rafforzato nei suoi poteri, continuerà, come è avvenuto fino ad oggi ad essere l'interlocutore vero delle Regioni. Infine vengono meno le garanzie del Presidente della Repubblica, che è indebolito, e viene compromessa l'autorevolezza della Consulta.

Mi pare vi siano molti motivi per dire «no». Infine, voglio esprimere la mia contrarietà anche perché questa è una riforma sbagliata; è soprattutto una riforma della maggioranza e non penso che serva dire: lo avete fatto anche voi. Credo che la maggioranza debba assumersi le sue responsabilità ora, senza ricercare le colpe delle vecchie maggioranze del passato.

Penso che sia una brutta pagina e mi auguro che il Parlamento ed il Senato non veda più decisioni prese in questo modo sulle regole fondamentali. *(Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-Un, Misto-Com, Misto-RC, Misto-SDI-US e Misto-Pop-Udeur).*

PRESIDENTE. Siamo all'epilogo, colleghi. Prima di giungervi, desidero anch'io, a titolo personale associarmi al saluto ed all'augurio cordiale all'onorevole Bossi qui presente oggi. *(Generali applausi)*. Cari auguri a lei, onorevole Bossi.

Prima di passare alla votazione finale, ricordo che, ai sensi dell'articolo 124, comma 1, del Regolamento, il disegno di legge sarà approvato in seconda deliberazione, e in via definitiva, se otterrà il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti del Senato.

Votazione nominale con scrutinio simultaneo

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento, indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, del disegno di legge costituzionale n. 2544-D, nel suo complesso.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Proclamo il risultato della votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico:

Senatori presenti	306
Senatori votanti	305
Maggioranza	161
Favorevoli	170
Contrari	132
Astenuti	3

Il Senato approva in seconda deliberazione con la maggioranza dei suoi componenti. (v. Allegato B). (Prolungati applausi dai Gruppi LP, FI, AN, UDC e dai banchi del Governo).

Omissis

La seduta è tolta (ore 19,25).