

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

163^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 7 GIUGNO 2007
(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente CAPRILI,
indi del vice presidente ANGIUS

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente CAPRILI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,31).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione e approvazione della richiesta di dichiarazione d'urgenza, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento, in ordine all'affare inerente la revisione delle leggi elettorali (ore 9,33)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della richiesta di dichiarazione d'urgenza, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento, in ordine all'affare inerente la revisione delle leggi elettorali.

Ricordo che su tale richiesta può prendere la parola non più di un oratore per ciascun Gruppo parlamentare e per non più di dieci minuti. Seguirà poi la votazione per alzata di mano.

Ricordo altresì che nella seduta del 5 giugno il senatore Calderoli ha illustrato la sua richiesta di dichiarazione d'urgenza e che ha avuto inizio la discussione.

Ha chiesto di parlare il rappresentante del Governo. Ne ha facoltà.

NACCARATO, sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali. Signor Presidente, il Governo ha rivolto a questo tema un'attenzione prioritaria e ha svolto un intenso lavoro istruttorio che speriamo possa risultare utile, condividendo l'esigenza di giungere all'approvazione di una nuova legge elettorale. Mi limito dunque ad intervenire per dichiarare il sostegno del Governo alla deliberazione sulla richiesta della dichiarazione d'urgenza, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento, in ordine alla revisione delle leggi elettorali.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione.

RUSSO SPENA (RC-SE). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSSO SPENA (RC-SE). Signor Presidente, sono d'accordo con questa deliberazione. Il nostro Gruppo, coerentemente con il comportamento che ha sempre avuto per quanto riguarda l'impostazione e la necessità di una nuova legge elettorale e di trovare il modo migliore di costruirla, non può che essere d'accordo.

Riteniamo che la nuova legge elettorale sia urgente. È necessario, infatti, ricostruire una griglia, anche normativa, che riguardi la necessità di affrontare la crisi della rappresentanza che oggi è un nodo fondamentale della crisi della politica. Abbiamo presentato, da più legislature, non solo in questa, disegni di legge che danno una precisa interpretazione della crisi della democrazia parlamentare che, a nostro giudizio, proviene da quell'errata impostazione, in un contesto quale quello del 1992, che fu l'introduzione del sistema maggioritario. Con il sistema maggioritario, in un passaggio a nostro avviso non rispondente all'impianto costituzionale, si è passati da una democrazia parlamentare, che quindi riconosceva al Parlamento la centralità e il ruolo d'impulso (di formazione, per altro, del Governo), ad una democrazia governante in qualche modo basata su un ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri molto presidenzialista, un ruolo in cui il Parlamento era ridotto a un insieme e, spesso, a un coacervo di interessi localistici.

Il non completamento, peraltro, della riforma ci ha lasciato a metà del guado. Oggi ci troviamo a subire tutte le conseguenze negative di un'introduzione parziale di un sistema maggioritario, avendo perso le caratteristiche che derivano, a nostro avviso, dallo stesso impianto costituzionale del sistema proporzionale.

A questo punto, crediamo che bisogna discutere in Parlamento. Quando dico "in Parlamento" intendo dire che, trattandosi di regole del gioco istituzionali, bisogna confrontarsi tra maggioranza e opposizione e possibilmente giungere ad una normazione e, quindi, anche ad una nuova legge elettorale che veda la stragrande maggioranza dell'Aula d'accordo. Questo lavoro può essere fatto in maniera istruttoria in tempi molto brevi dalle Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato, cui, infatti, sono stati assegnati rispettivamente un disegno di legge di riforma costituzionale ed un disegno di legge di modifica della legge elettorale.

I tempi devono essere brevi anche per un dato politico: siamo nettamente contrari a forme più o meno occulte di ostruzionismo che tendano, in qualche modo, a far svolgere il *referendum*, vanificando il ruolo del Parlamento nella formazione della legge elettorale. Esprimiamo un giudizio molto negativo sul quesito referendario, anzi siamo perplessi di fronte al fatto che membri autorevoli della maggioranza e addirittura Ministri dell'attuale Governo facciano parte del comitato promotore che raccoglie le firme. Ci sembra un'incongruenza che, tra l'altro, indebolisce fortemente il ruolo della maggioranza e lo stesso Governo.

Anche dal punto di vista tecnico della formazione della rappresentanza, una legge che scaturisse da un simile *referendum*, ammesso che superasse i requisiti di costituzionalità - il che mi sembra molto incerto -, sarebbe alla fine una legge autoritaria e non risolverebbe nessuno dei problemi cui il quesito referendario si propone di porre rimedio. Questo, perlomeno, è quello che si evince dalla volontà espressa dai suoi promotori. Avremmo, infatti, una sorta non più di bipolarismo imperfetto, ma di bipartitismo imperfetto che ci farebbe tornare alla trattativa su quei tavoli tremendi che abbiamo già conosciuto nelle scorse elezioni: tavoli defatiganti di trattativa che danno comunque un'utilità marginale e un valore di contrattazione ai singoli parlamentari e ai singoli Gruppi (spesso i più piccoli) che, in qualche modo, vanno a sfibrare la stessa idea contenuta nel sistema che il *referendum* vorrebbe delineare.

Credo che il quesito referendario sia completamente sbagliato non solo nel merito per le conseguenze che porta in termini normativi, ma anche in termini politici: indebolisce, infatti, la maggioranza. Nessuno può pensare, colleghe e colleghi, che per facilitare la costruzione del Partito democratico si debba, con un corto circuito, semplificare la complessità del quadro politico in maniera autoritaria nei confronti non soltanto di piccole forze alleate, che pure vanno tutelate, ma anche di forze intermedie che rappresentano milioni di elettrici e di elettori.

Una soluzione, anche per il lavoro già svolto dal punto di vista istruttorio dal ministro Chiti con il Parlamento e con i Gruppi parlamentari, c'è. Si tratta di una formula per farci tornare ad un sistema che, in qualche modo, coniughi ed interconnetta una formazione proporzionale democratica della rappresentanza - e ve ne è bisogno per ricostruire il ruolo centrale e prioritario del Parlamento - con un'azione efficace di Governo.

Vi sono dei sistemi che, in maniera anche comparata a livello europeo e non solo, potremmo studiare in 1^a Commissione. Noi siamo per un sistema tedesco, riscritto ovviamente in forma italiana per le necessarie variazioni. Credo che sia possibile tenere insieme queste due identità di fondo: rappresentanza proporzionale di una società complessa, e quindi rappresentanza veritiera di questa società, e azione efficace di Governo. I due aspetti possono stare insieme e non si escludono a vicenda, come affermano in maniera molto spiccia e poco scientifica i referendari.

Questo può rispondere anche al tema di un federalismo non secessionista, non devolutivo, ma solidale e potrebbe portare (questo è un punto molto importante) a quel riequilibrio, ad un nuovo equilibrio della rappresentanza fra i generi, che mi sembra essenziale come dato di civiltà democratica e di trasparenza anche in Parlamento. *(Applausi dai Gruppi RC-SE e IU-Verdi-Com e del senatore Calderoli).*

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al prossimo senatore che intende intervenire, rilevo che alla mia sinistra sono aperti molti conciliaboli e vorrei pregare i colleghi di tenere un tono di voce più sommesso; il livello attuale è quasi insopportabile per chi sta qua e immagino che lo sia in modo ancor più consistente per chi interviene.

CUTRUFO (DCA-PRI-MPA). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CUTRUFO (DCA-PRI-MPA). Signor Presidente, siamo molto soddisfatti perché finalmente si potrà svolgere in Aula un dibattito sulla legge elettorale e questa, ovviamente, è una premessa a tale dibattito. Siamo quindi d'accordo sull'opportunità di accelerare il più possibile i tempi affinché si possa entrare nel merito del provvedimento che dovrebbe nascere.

Nel predibattito che si è già svolto, si è parlato dei difetti della legge attuale. Essendomi occupato della materia con meno clamore di altri colleghi, vorrei sottolineare una volta per tutte che questa legge (che è stata definita da una parte e dall'altra una porcata) è poi nata nel modo in cui è nata col contributo non soltanto della vecchia maggioranza, ma anche con il fondamentale contributo della minoranza di allora, l'attuale maggioranza.

Quali sono, in effetti, i difetti della legge attuale? Evidentemente, la mancanza delle preferenze, che è lo strumento con il quale - come chiede il Presidente della Repubblica - si avvicina l'elettore all'eletto. La più grande debolezza di questa legge è che di fatto ha nominato il Parlamento e ciò non accade nelle democrazie, ma nelle oligarchie: questo è un Parlamento di nominati perché quella legge non prevedeva le preferenze o altro strumento utile in tal senso. Né certamente appare idoneo a quello scopo il collegio maggioritario.

Vorrei ricordare al senatore Russo Spina che anche quando era in vigore la legge precedente si sapeva prima, collegio per collegio, chi sarebbe stato eletto da una parte o dall'altra. Questo vizio della nomina del Parlamento è ormai divenuto un vecchio vizio, nel nostro Paese, che noi tentammo di correggere presentando un emendamento - lo ricordo all'attuale minoranza - che inseriva nell'attuale normativa le preferenze. È vero che questo emendamento non fu votato dalla maggioranza di allora, ma fu anche clamorosamente bocciato dall'allora minoranza.

Questo è l'altro elemento che bisogna ascrivere al parere dell'allora presidente della Repubblica Ciampi sul premio di maggioranza al Senato, tanto discusso e criticato, che probabilmente crea maggioranze diverse nelle due Camere. La maggioranza di allora presentò la legge con un sistema di calcolo da collegio unico nazionale anche al Senato, che poi fu costretta a correggere sulle pressioni di alcuni costituzionalisti che al Presidente della Repubblica facevano presente che non sarebbe stata una cosa corretta, dal punto di vista costituzionale.

Eppure oggi sappiamo tutti che altri costituzionalisti sostengono esattamente il contrario, anzi nella mia proposta di legge - non quella di allora che immetteva semplicemente le preferenze alla legge vigente, ma quella più complessa che ho presentato all'inizio della legislatura - prevede il premio di maggioranza al Senato con collegio nazionale e redistribuzione regionale, come vuole la Costituzione.

Allora, la legge è una porcata per il contributo di maggioranza e minoranza; quindi, non mi alzerei tanto facilmente con questa critica, ma facciamo un'autocritica generale, mi ci metto anch'io, anche se fui l'unico insieme con il mio Gruppo a presentare le modifiche che avrebbero consentito già a quella legge di impedire la nomina dei parlamentari.

Vorrei dire anche sottolineare quello che, quando siamo andati alla recente udienza con il Presidente della Repubblica, parlando di questa materia, ho detto anche al Capo dello Stato.

Sempre in questo predibattito, si è detto che in Europa non c'è legge che preveda un premio di maggioranza e qualcuno dei miei colleghi sottolinea tale aspetto volendo intendere che il premio di maggioranza è non solo inutile ma addirittura deviante in un sistema democratico; però gli stessi colleghi - che subiscono la critica dello stesso presidente Napolitano, se non lo hanno capito glielo ricordo io - non fanno caso al fatto che in Europa non c'è legge che preveda insieme il premio di maggioranza e lo sbarramento. Quella sì che sarebbe una legge truffa: sbarramento e premio di maggioranza insieme sono un enorme premio di maggioranza che fa fuori 12 milioni di elettori italiani che si riferiscono ai loro partiti, cioè alle loro culture, i cosiddetti piccoli partiti, che con uno sbarramento al 4 per cento regalano rappresentanza per il 25 per cento del Parlamento a partiti che non vorrebbero votare. Oltretutto, i rappresentanti di quei partiti sostengono oggi di volere non solo lo sbarramento ma anche il premio di maggioranza; in tal modo, dal 25 per cento surrettizio così guadagnato passerebbero al 35 per cento: se non è legge truffa questa! E lo riconoscono tutti gli statisti europei.

Perché non mettiamo intanto chiarezza sul minimo delle regole? Si può stare dalla parte di chi vuole il premio di maggioranza e dalla parte di chi vuole lo sbarramento, ma non si può stare dalla parte di chi vuole lo sbarramento e il premio di maggioranza, perché o è ignorante colui che sostiene questa tesi, oppure è in malafede. È necessario fare chiarezza su questi passaggi, se vogliamo veramente fare una cosa condivisa.

Con il senatore Russo Spina condivido il giudizio sul *referendum*, però i piccoli partiti rischiano, per difendersi dai grandi partiti che ragionano come ho detto poco fa, di finire sul *referendum*, che è una cosa oggettivamente vergognosa dal punto di vista democratico, perché il *referendum* è quello che vediamo oggi in Parlamento. Mettere in testa al partito più grande il premio di maggioranza significa che, se il partito più grande uscito dalle ultime elezioni è l'Unione (anche se non è più così perché sono cambiate le cose, ma si parla sempre di ciò che è registrato), Berlusconi e Forza Italia chiederebbero ad AN di fare un'unica lista per superare appunto l'Unione. Di là chiamerebbero allora proprio Russo Spina e Rifondazione per fare insieme una lista ed avere il premio di maggioranza; dopodiché di qua arriverebbero l'UDC e la Democrazia Cristiana, ma di là arriverebbero anche i Verdi, eccetera. È proprio la fotografia della situazione attuale, i cartelli elettorali.

Questo vuole il *referendum* così modernista, così liberale, così innovatore? Ho l'impressione che i costituzionalisti che stanno dietro questo *referendum* non sappiano molto di Costituzione; purtroppo la situazione è minata all'origine, perché si vogliono i cartelli elettorali e più che mai oggi il centro-sinistra sa che questo non può più chiederlo né volerlo, perché insieme non ci possono stare.

Allora, bisogna andare oltre. Bisogna pervenire ad una legge che non consenta semplicemente di stare insieme per avere un numero in più rispetto a chi sta contro. Occorre consentire alleanze di culture diverse per il Paese. Ed allora, si dice no al *referendum*, ma bisogna fare attenzione - insisto e mi rivolgo ai partiti grandi - perché è evidente che se i piccoli dovessero sospettare che saranno loro l'agnello sacrificale con i loro 12 milioni di cittadini italiani che li votano, il *referendum* potrebbe diventare la ciambella di salvataggio, ma il Paese non ne uscirebbe vittorioso.

Pertanto, sono contento che si proceda con la richiesta d'urgenza e mi riservo di intervenire in maniera più approfondita in seguito. (*Applausi dai Gruppi DCA-PRI-MPA e FI*).

PETERLINI (*Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PETERLINI (*Aut*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero esprimere innanzi tutto i nostri apprezzamenti per gli sforzi compiuti sia dal Governo, in particolar modo dal ministro Chiti, che dall'opposizione, nella persona del senatore Calderoli, per riformare urgentemente il sistema elettorale in vigore.

Il Gruppo Per le Autonomie ha partecipato ad ambedue le consultazioni, quella del Governo e quella del tavolo dei volenterosi convocato dal senatore Calderoli. Abbiamo anche presentato propri disegni di legge che perseguono l'obiettivo di eliminare le distorsioni evidenti, nonché - questo è il punto principale sul quale chiedo attenzione - riavvicinare l'elettorato agli eletti.

L'obiettivo principale, infatti, che ha animato la discussione del nostro Gruppo - e che reputo condivisibile da tutti - è quello di riportare la politica nel suo insieme ad un legame più stretto con la popolazione e con l'elettorato, che sempre più palesemente evidenzia un forte distacco da tutta la politica, non solo da quella della maggioranza, anche da quella dell'opposizione.

Uno dei motivi principali che ha causato tale distacco risiede nell'attuale legge elettorale. Sono stati, infatti, aboliti i collegi uninominali che garantivano un diretto collegamento tra i candidati eletti nei collegi e gli stessi elettori. Si è tornati al proporzionale nella convinzione che esso potesse garantire maggiori vantaggi in termini di rappresentatività e che potesse rispecchiare meglio i reali rapporti tra i vari partiti e le forze politiche.

Purtroppo nulla di ciò si è verificato, anzi, al contrario, la legge ha prodotto un gravissimo distacco tra cittadini elettori, da una parte, ed eletti, dall'altra, tra corpo elettorale e rappresentanti in Parlamento ed ha, inoltre, reso maggiormente instabile il Governo, avendo riportato una esile maggioranza al Senato.

La più grave limitazione del diritto dell'elettore è stata quella - sottolineo quanto detto dal senatore Cutrufo poco fa - di toglierli la possibilità di esprimere le preferenze. La normativa attualmente in vigore prevede liste bloccate dei candidati di ogni partito e, così facendo, ha tolto la possibilità ai cittadini di scegliere i propri rappresentanti, chiamandoli solo ad approvare elenchi decisi dai partiti. Il nostro partito, nel suo modesto ambito, ha cercato di colmare tale lacuna con il metodo delle primarie tenutesi nei vari paesi. La soluzione, però, deve naturalmente spingersi oltre.

La seconda forte critica riguarda le candidature plurime, ossia la possibilità data al candidato di presentarsi in più di una circoscrizione per poi optare per una di esse. Il cosiddetto eletto plurimo è signore del destino di tutti gli altri candidati la cui elezione dipende dalla sua opzione. Questo fenomeno coinvolge un terzo dei parlamentari.

Il problema istituzionale causato dalla legge elettorale (oltre queste lacune) è la ulteriore frammentazione delle forze politiche e una situazione di non governabilità del Paese. Il Gruppo Per le Autonomie, nel raffronto dei vari sistemi elettorali di cui si è occupato in varie sedute e grazie alle esperienze degli anni passati, ha deciso di proporre in questa sede il sistema uninominale, prevedendo, per la Camera dei deputati, un sistema uninominale secco a turno unico, dividendo il territorio nazionale in tanti collegi quanti sono i deputati da eleggere. In subordine, almeno auspichiamo - secondo quanto proposto in Senato dal senatore Casson e da altri - il ritorno al *Mattarellum*, vale a dire ad un sistema che preveda l'elezione di tre quarti dei senatori in collegi uninominali e di un quarto dei senatori in collegi di recupero proporzionale.

I grandi vantaggi di questa soluzione sono nell'impostazione prevalentemente maggioritaria, che incentiva i partiti ad unirsi in coalizioni preelettorali per conquistare i seggi nei collegi stessi. In secondo luogo, si realizza una maggiore stabilità di Governo, come è dimostrato dall'aumentata durata media degli Esecutivi. Nella classifica di longevità, infatti, il Governo guidato da Berlusconi dal 2001 è al primo posto mentre quello di Prodi del 2006 è al terzo posto. Inoltre, due delle tre legislature elette con il sistema maggioritario, la XIII e la XIV, sono giunte alla loro scadenza naturale. Un ulteriore vantaggio è dato da un diretto legame tra l'eletto e l'elettorato. I piccoli collegi garantiscono la conoscenza diretta dei candidati e la disponibilità degli stessi verso le istanze locali e le preoccupazioni della gente, superando proprio quel distacco e quel divario che si lamenta oggi nella politica.

Il Gruppo Per le Autonomie si augura, pertanto, un sistema più vicino alla gente, un legame più diretto tra eletti ed elettori con un sistema maggioritario in collegi, se non esclusivamente almeno maggiormente uninominale. Si auspicano poi anche riforme costituzionali che diano la possibilità a noi tutti di mantenere la promessa di ridurre i costi della politica e gli organi elettivi, che in Italia risultano essere al primo posto se confrontati a livello europeo.

Il ritorno al *Mattarellum* in Senato e la riserva di un quarto di seggi per il sistema proporzionale renderebbe concretamente possibile una riduzione secca al momento di una riforma costituzionale, grazie proprio ad un'effettiva restrizione di un quarto della quota proporzionale del Senato e ad uno snellimento delle procedure. Anche la legge, che noi presenteremo presso la Camera dei deputati, si presta all'eventuale riduzione dei seggi stessi ma, indipendentemente dal sistema elettorale che si voglia scegliere, si chiede di tornare almeno a rispettare i principi fondamentali democratici della scelta dei candidati e della vicinanza tra candidati ed elettori.

Se, pertanto, la maggioranza del Parlamento - e non parlo di maggioranza politica - dovesse decidere di conservare il sistema proporzionale con premio di maggioranza, si insiste su due punti che la nostra parte politica considera essenziali: da un lato, reintrodurre il voto di preferenza per ridare all'elettore la possibilità di scegliere i propri candidati, pur essendo consapevole del fatto che le segreterie dei partiti sono contrarie. Ciò non toglie che tutti i parlamentari devono difendere coralmemente e trasversalmente questo diritto. (*Applausi del senatore Buttiglione*). Dall'altro, si chiede fortemente l'abolizione totale delle cosiddette candidature plurime.

Ringrazio in questa sede sia il Governo che il senatore Calderoli per l'attenzione che ha dimostrato anche per le istanze delle minoranze linguistiche. È chiaro che l'applicazione di soglie elettorali

senza distinzione verrebbe a ledere l'articolo 6 della Costituzione, che prevede espressamente la tutela delle minoranze linguistiche, ma su questo aspetto sono state date da tutti rassicurazioni.

Riguardo poi al quesito dell'abbreviazione della procedura e dell'applicazione della procedura d'urgenza, intendo invece sottolineare che capisco e condivido pienamente l'urgenza di legiferare in materia elettorale, anche per prevenire il *referendum*. Non nascondo, tuttavia, una certa perplessità per quanto riguarda la riduzione dei tempi. Non vorrei che ciò si traducesse in una rinuncia ad un vero dibattito e ad un approfondimento, di cui una legge di tale importanza ha assolutamente bisogno. Non ci si può permettere un'altra volta di predisporre in fretta e furia una legge che poi delude le tante aspettative della popolazione.

Pertanto, insisto sul fatto che, indipendentemente dalla procedura che si vorrà applicare, il Parlamento abbia sia in sede di Commissione che in Aula il tempo necessario per approfondire la materia proprio al fine di scegliere la soluzione migliore per il Paese. La procedura d'urgenza dovrebbe pertanto essere intesa, secondo quanto richiesto dal senatore Calderoli, come stimolo per mettere al primo posto la discussione sulla legge elettorale e la sua approvazione in tempi brevi.

L'ultima osservazione importante che vorrei fare è che una vera riforma elettorale ha anche bisogno di riforme costituzionali.

Ho parlato della riduzione dei costi della politica; aggiungo di dare il diritto elettorale ai diciottenni anche qui al Senato al fine di equiparare il corpo elettorale. Si propone pertanto l'equiparazione del diritto di voto e, come già evidenziato, di ridurre i costi della politica, a cominciare da una riduzione anche degli organi legislativi.

Condividendo l'intento espresso dal senatore Calderoli, per il quale dichiariamo un voto favorevole, aggiungo però il nostro desiderio di dare spazio, nonostante tutto, alla discussione sia in Commissione sia in Aula per potere veramente approfondire il tema. (*Applausi dal Gruppo Aut*).

*VILLONE (SDSE). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VILLONE (SDSE). Signor Presidente, intervengo per dichiarare la posizione favorevole del mio Gruppo rispetto alla richiesta di urgenza. Noi abbiamo infatti una proposta in campo, quella di una legge di modello tedesco, e su quella intendiamo confrontarci.

Perché si richiede l'urgenza? Certo, quando un Paese ha una pessima legge elettorale l'urgenza c'è sempre. Io credo che l'unica volta che nella sua vita politica il collega Calderoli ha suscitato l'unanimità di consensi è stata proprio quando ha definito - secondo le sue parole - «una porcata» la legge elettorale. Non riuscimmo, allora, a fargli cambiare posizione. Adesso però c'è un'urgenza anche da *referendum*: un passaggio che molti forse temono, altri probabilmente vogliono. In proposito, vorrei fare qualche rapida valutazione, Presidente, perché rimangano agli atti di quest'Aula considerazioni che poi dovranno essere meglio svolte nei seminari dei costituzionalisti.

Il problema nasce, Presidente, dal fatto che il passaggio referendario produce in prospettiva una legge non solo pessima, ma anche in chiarissimo sospetto di incostituzionalità.

Intervenendo in questo dibattito, il collega D'Onofrio ha detto che il premio di maggioranza è il punto dal quale dobbiamo partire: in sostanza, D'Onofrio diceva che dobbiamo abbandonarlo. Aveva ragione.

Il premio di maggioranza è una stranezza nostra, non se ne hanno riscontri in altre esperienze: chi ha preso un certo numero di voti non prende un corrispondente numero di seggi, ma ne prende di meno o di più. La diversità rispetto al maggioritario di collegio, che pure produce un effetto maggioritario, è che quando si vota in un collegio si pesa ugualmente sul voto finale. Si vince o si perde il collegio, e l'effetto maggioritario viene dal numero dei collegi che si sono vinti o si sono persi. Nessun voto viene da questo punto di vista sovra rappresentato o sottorappresentato.

È chiaro invece che il premio di maggioranza determina una tensione con il principio costituzionale del voto uguale, che non può intendersi come meramente formale, ma deve intendersi come uguale incidenza sull'esito finale della competizione elettorale. Un esempio: se una legge stabilisse di valutare il voto di un determinato soggetto al 75 per cento di quello di un altro, sarebbe palesemente incostituzionale. Ebbene, in ultima analisi il premio di maggioranza fa esattamente questo: solo che lo fa senza che si possa dire da prima quale voto pesa di meno e quale pesa di più.

Quindi, una tensione c'è. Si avverte la necessità di bilanciare il valore del voto uguale con il principio della governabilità, che pure può intendersi come costituzionalmente protetto. Esiste una tensione tra rappresentatività e governabilità che deve essere risolta secondo i criteri tipici di un bilanciamento: quindi, secondo un criterio di proporzionalità, e col minimo sacrificio indispensabile. Invece, un eventuale esito positivo del *referendum* porrebbe in essere una correzione non necessaria, con la possibilità di un premio di maggioranza senza soglia, per cui una singola lista, magari con il 15 o il 20 per cento, arriva al 55 per cento. Si determina così uno squilibrio tra i valori costituzionali in gioco potenzialmente molto maggiore di quanto sarebbe indispensabile ai fini della governabilità.

L'obiezione che questo effetto è possibile già con la legge vigente non è decisiva. La diversità fondamentale - questo è il nucleo, secondo me, che i costituzionalisti dovranno considerare - è che attualmente la scelta tra la lista singola o la coalizione - che poi è il punto colpito dal quesito referendario - è rimessa alle forze politiche. Quindi, il fatto che si vada o meno ad un cambiamento forte del sistema politico è una scelta dello stesso sistema politico, della libera evoluzione delle forze che ne fanno parte. Non è una armatura giuridica che il legislatore sovrappone una volta per tutte sul sistema politico determinandone univocamente e rigidamente l'orientamento.

Quindi, la possibilità di scelta è quella che viene meno con il *referendum*. Credo che da ciò scaturisca un punto costituzionalmente rilevante. L'attuale giurisprudenza della Corte costituzionale - non mi riferisco a quella che nei primi anni novanta portò ad ammettere quel *referendum* ma a quella di oggi, soprattutto a quella degli ultimi anni, anche relativa alla manipolatività eccessiva di alcuni quesiti referendari - rende oggi possibile che si abbia una pronuncia nel senso dell'inammissibilità del *referendum*. Non voglio dire cosa la Corte debba o non debba fare. Non spetta a me dirlo e non è questa la sede appropriata. Ma certamente può esserci una pronuncia nel senso della inammissibilità.

In questa sede politica desidero dire che - a mio giudizio - il *referendum* non serve assolutamente a niente. Nell'intenzione dei proponenti dovrebbe ridurre la frammentazione del sistema politico, dovrebbe semplificarlo. Attenzione: lo dicevano già nei primi anni Novanta a proposito del maggioritario. Sbagliavano allora e sbagliano adesso. È singolare che si tratti in molti casi delle stesse persone che sostenevano questo concetto allora e che lo sostengono ancora adesso. Dovremmo ricordare loro che sbagliare è umano ma errare è diabolico. Sarà facilissimo, infatti, fare un listone unico in cui confluire e il giorno dopo le elezioni tornare a separarsi. Io oggi faccio parte di una piccola forza politica - anche se penso e spero che sarà grande molto prima delle elezioni - e non sono affatto preoccupato del passaggio referendario. Il mio potere contrattuale non me lo toglie nessuno, in quanto viene dalla condizione politica reale e non certo dal fatto che il *referendum* vada in un certo modo.

Tanto basta. Ora, pensiamo a fare una legge elettorale che non solo consenta di tradurre i voti in seggi, ma assicurarsi anche una buona selezione del ceto politico, e una buona qualità della politica. A questo servono le leggi elettorali.

La domanda che ci dobbiamo porre è la seguente: le scelte del 1993 e degli anni seguenti ci hanno garantito buona politica, buona selezione del ceto politico? La risposta è negativa. Non hanno garantito questo obiettivo prioritario. Guardiamoci attorno. Non è buona la politica a livello nazionale. Non è buona la politica a livello regionale e locale. Il sistema non è in equilibrio. Le forze politiche sono ovunque frammentate. Le assemblee elettive sono rissose. I Governi non sono efficaci. Non siamo governati meglio. Al contrario.

Per questo noi proponiamo il modello tedesco, diciamo, come migliore compromesso possibile. Voglio concludere ricordando, Presidente, mi consenta ancora un minuto, che secondo un'opinione abbiamo oggi un problema di decisione, non di rappresentanza. Qualche giorno fa, lo diceva il ministro D'Alema in un'intervista; lo diceva Fassino in un importante seminario presso Astrid, l'Associazione per gli studi e le ricerche sulla riforma delle istituzioni democratiche.

La richiesta da parte di chi spinge sul sistema elettorale per soluzioni in continuità con quelle oggi vigenti è: più potere di decisione all'Esecutivo. Non sono d'accordo. Io dico che dobbiamo avere più rappresentanza: la decisione politica è difficile, certo, ma bisogna capire perché. Ne abbiamo visto ieri, in quest'Aula, un esempio. Ma la difficoltà derivava dal ristretto margine che la maggioranza ha in Senato, o dal fatto che una mezza vittoria elettorale non è stata consolidata dall'azione di Governo e che quindi ogni voto diventa per l'opposizione una spallata che si vuole dare alla maggioranza? E allora la colpa è qui o di chi, nell'azione di Governo, non ha saputo consolidare il consenso nel Paese dopo il voto? Quando si fa fatica a stipulare un contratto con gli statali e poi, nottetempo, a palazzo Chigi si tolgono con un tratto di penna i limiti agli emolumenti

scandalosamente alti di alcuni burocrati dello Stato, allora la decisione è faticosa o semplicemente sbagliata?

Io credo che su questo dovremmo riflettere, Presidente. Dobbiamo cercare una discontinuità. Noi non possiamo ancora comprimere la rappresentanza a favore della decisione. Questo non porterebbe a decisioni migliori, comunque. E dobbiamo smetterla di pensare che il Parlamento sia un luogo di nequizie in cui affonda la democrazia. Alla fine dobbiamo sapere che il cuore di un sistema democratico efficiente è qui, e non nei luoghi del Governo. (*Applausi dai Gruppi SDSE e Ulivo*).

CABRAS (*Ulivo*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CABRAS (*Ulivo*). Signor Presidente, io penso che questa discussione, che ovviamente non ci consentirà di sviluppare un ragionamento nel merito come sarebbe opportuno in futuro fare dentro la Commissione, tuttavia ci consenta, evidenziando una larghissima convergenza, direi quasi l'unanimità, come abbiamo sentito finora, sulla dichiarazione d'urgenza per affrontare il tema elettorale, di stabilire, o per lo meno sottolineare, alcuni punti politici che a noi paiono essenziali per la discussione stessa.

Il primo punto che mi pare non sia sufficientemente in luce è che abbiamo alle nostre spalle una sufficiente esperienza di cose fatte bene e di molte cose fatte male su questo tema che, a dire la verità, hanno interessato la prima e la seconda Repubblica, perché non è vero che la prima Repubblica non abbia dato un contributo. La legge sulla quale noi abbiamo basato la vita di tre legislature, la prima, la seconda e la terza della seconda Repubblica, fu approvata nel corso della prima, il cosiddetto *Mattarellum*.

I tentativi di cambiamento elettorale che sono intervenuti per meglio perfezionare quel provvedimento sono stati più di uno. Alcuni hanno persino mobilitato la metà del corpo elettorale del Paese: ricordo il *referendum* che non ottenne il 50 per cento perché ci eravamo dimenticati di aggiornare le liste elettorali e abbiamo contato anche quelli che erano nel frattempo passati ad altra vita tra gli elettori attivi, perché altrimenti quel *referendum* avrebbe avuto un consenso straordinario e un effetto di cambiamento della legge che avrebbe sicuramente segnato un passaggio importante per il sistema politico.

Vi è stato un tentativo in Parlamento, nella legislatura 1996-2001, andato molto avanti nella discussione qui al Senato in prima Commissione - presieduta dal senatore Villone - che si fermò non perché non c'era un accordo di maggioranza sulla legge da fare. Si fermò perché l'opposizione accese il semaforo rosso e ci disse: non possiamo attuare la riforma elettorale, se non siamo tutti d'accordo; e poiché non siamo d'accordo, la riforma elettorale non si deve fare! In quella occasione la maggioranza di allora, di centro-sinistra, valutò, pur avendo i numeri, che non fosse opportuno cambiare la legge elettorale, in assenza di un largo consenso.

Ed arriviamo così alla legge "porcata", come l'ha definita il suo principale protagonista. Sono stato testimone in Commissione, prima alla Camera, di tutti i passaggi e devo pur dire che il vero protagonista di quella legge, nella fase propositiva e nella soluzione di tutti i passaggi complicati che ha dovuto attraversare - bisogna dare onore al merito - è stato l'allora ministro Calderoli, l'attuale Vice presidente dell'Assemblea Fu lui, cioè, che si adoperò in ogni circostanza, quando nascevano problemi in quella maggioranza, che si rifiutò di avere un rapporto con l'opposizione di allora a smussare gli angoli, e quindi a definire nella maniera più precisa la "porcata" finale, come l'ha definita lui, sulla quale poi si votato.

Se affrontiamo questa discussione senza avere chiaro da dove veniamo, questo è il primo errore grave politico che possiamo commettere. Dobbiamo avere tutti scienza e coscienza di quanto abbiamo fatto e detto, su cui ci siamo impegnati.

Il secondo elemento politico che si deve tenere presente è che non stiamo discutendo di legge elettorale - diciamo la verità - perché siamo tutti convinti che sia così urgente! Due fatti segnano l'urgenza: il primo è che vi è stato un gruppo di cittadini, tra i quali ci sono anche io, ed autorevoli professori che hanno studiato la Costituzione (e che probabilmente potrebbero loro fare lezione a noi e non noi a loro su questa materia perché essa è stata oggetto specifico di studi, di esami ai quali sono stati promossi, mentre alcuni di noi non solo non hanno studiato, ma se si presentassero ad un esame, verrebbero anche bocciati su questo argomento specifico); in secondo luogo molti altri cittadini hanno dimostrato sensibilità su questo aspetto: noi quindi dobbiamo avere rispetto per questa iniziativa, al netto delle differenze di opinione che ciascuno di noi esprime; mi riferisco all'iniziativa referendaria.

L'altro fatto politico che determina l'urgenza è, ahimè, un fatto negativo: siamo appena ad un anno di vita di questa legislatura ed abbiamo già attraversato una crisi di Governo. E all'indomani di questa crisi di Governo, autorevolmente, il Presidente della Repubblica ha fatto presente a tutti noi che non si può andare ad elezioni, anticipate ma non solo, se non si cambia la legge elettorale.

Questi sono i due fatti politici rilevanti. Ve ne sono poi anche altri vari ed eventuali che non richiamo, che costringono l'urgenza e ci impegnano a sviluppare una iniziativa in questa direzione.

Penso allora che questi elementi di contorno politico ci devono aiutare a sviluppare una discussione di merito, sapendo che non esiste una legge elettorale perfetta e che non ci possiamo avventurare troppo sui modelli tedesco, spagnolo e quant'altro perché siamo in Italia ed è bene che piantiamo le radici qua, anche sulla base dell'esperienza fatta finora; sapendo che i cittadini hanno bisogno di un segnale per superare la crisi nei confronti della politica, che non è una novità di questi giorni. Sono anni ormai che la politica è all'ultimo posto della classifica sul piano della fiducia: parlo di un sistema bipolare, seriamente e non apparentemente tale; un rapporto tra cittadini ed eletti, che deve essere assolutamente diverso da quello che abbiamo registrato, ma che può essere quello che avevamo quando votammo con il sistema dei collegi uninominali. Non è solo il sistema del collegio a determinarlo, ma sussisteva un rapporto tra la proposta ed il giudizio degli elettori.

Infine, la coesione e l'affinità programmatica, perché abbiamo purtroppo bisogno di superare una difficoltà nel nostro sistema politico, soprattutto se lo paragoniamo agli altri. Non possiamo infatti guardare alla Francia ed esultare perché il giorno dopo le elezioni Sarkozy fa un Governo con 15 ministri, di cui la metà donne, dopo una campagna elettorale difficile come quella. Inoltre, quando discutiamo di questo argomento non siamo conseguenti con gli strumenti che consentono ad una democrazia di funzionare in maniera così efficace. Non abbiamo presentato una proposta di legge come Gruppo dell'Ulivo. Pensiamo in questo modo di aver contribuito a creare un clima che trovi un consenso fondamentalmente sui principi che adesso ho indicato.

L'azione che il Governo ha sviluppato finora è stata importante e meritoria, ma si deve fermare lì. In materia di legge elettorale il Governo, da questo momento in poi, non ha e non deve svolgere alcuna funzione, se non quella di accompagnare la discussione.

Così come mi permetto di dire, e lo faccio senza che ciò possa essere oggetto di fraintendimento, che in materia di legge elettorale non esiste la maggioranza. Quando discutiamo di legge elettorale esiste il Parlamento, esistono i Gruppi che lo rappresentano e ovviamente, siccome operiamo tutti nella politica, ciascuno di noi si muove cercando di non frantumare quel po' di coesione esistente, semmai di rafforzarla e quindi di affermare un principio bipolare, che, seppur pieno di cerotti e ferite, ancora esiste e che noi vorremmo, al contrario, rafforzare cambiando la legge elettorale. *(Applausi dal Gruppo Ulivo)*.

SAPORITO (AN). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAPORITO (AN). Signor Presidente, intervengo brevemente per dire che con il partito abbiamo preso nota nelle sedi opportune, politiche e parlamentari, del tentativo del Governo di avviare e aiutare un confronto tra le forze politiche di maggioranza e opposizione per definire una nuova legge elettorale, anche per corrispondere, ovviamente, a una precisa indicazione che ci è venuta dal Presidente della Repubblica. Vi abbiamo dedicato alcune giornate di discussione, anche qui al Senato, alla presenza del rappresentante del Governo, il ministro Chiti, e abbiamo aiutato il percorso dando anche il nostro contributo, affinché si potesse delineare un cammino comune da percorrere, ma soprattutto un risultato finale che fosse di soddisfazione per i partiti di maggioranza e di opposizione.

Eravamo ottimisti all'inizio, però dobbiamo dire con chiarezza che dopo la costituzione del Partito democratico alcune componenti del vecchio DS, soprattutto alcuni partiti politici (ricordo l'intervento di Russo Spina sulle proposte del Governo) hanno fatto delle osservazioni e posto delle condizioni che ci portano adesso a chiedere alla maggioranza: avete una proposta comune da fare? Vediamo infatti che sui punti sui quali il ministro Chiti aveva chiesto il nostro impegno c'è molta freddezza da parte di alcune forze politiche. Certamente dobbiamo prendere atto di questa difficoltà.

Non mancheremo comunque di mantenere la nostra attenzione sul tema e ringrazio anche il senatore Calderoli, che è stato molto attivo nel tentativo di mettere insieme un po' tutti i

desiderata, tutte le richieste, per cercare di pervenire a un nuovo sistema elettorale. Continueremo a dare il nostro contributo, parteciperemo al dialogo. Non abbiamo fatto nostre proposte politiche, ma guarderemo con attenzione a quanto accade e daremo la nostra adesione. Questo è l'impegno politico di Alleanza Nazionale, a due condizioni, Presidente, colleghi: in primo luogo, che si consolidi il bipolarismo; in secondo luogo, che si arrivi a un sistema elettorale per il quale sarà il cittadino a scegliere la classe politica, la classe dirigente che dovrà governare il Paese, prima e non dopo. A queste due condizioni esamineremo le proposte che verranno fatte, altrimenti c'è il *referendum* in atto, ai cui risultati guarderemo con grande attenzione. *(Applausi dal Gruppo FI)*.

PRESIDENTE. Prima di passare alla votazione, avverto i colleghi e le colleghe che, trattandosi di provvedimenti presentati in tempi diversi, prendiamo come elemento di scadenza la data del 28 giugno, quella cioè che è stata indicata dal senatore Calderoli, mi pare in accordo con la stessa Commissione.

Metto ai voti la richiesta di dichiarazione d'urgenza, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento, sull'affare inerente la revisione delle leggi elettorali, avanzata dal senatore Calderoli.

È approvata.

Omissis

La seduta è tolta *(ore 13,59)*.