



Il disegno di legge di riforma costituzionale approvato dalla Commissione Affari costituzionali della Camera

Seminario organizzato dall'Associazione ASTRID

Trascrizione degli interventi

Testi provvisori non corretti dai relatori

18 ottobre 2007

Indice

Franco Bassanini.....	3
Ugo De Siervo.....	3
Antonio D’Atena.....	4
Luciano Violante.....	6
Cesare Pinelli.....	7
Andrea Manzella.....	8
Gaetano Azzariti.....	9
Massimo Luciani.....	12
Franco Bassanini.....	15
Giusto Puccini.....	16
Leopoldo Elia.....	18
Adele Anzon.....	18
Franco Pizzetti.....	19
Gianni Ferrara.....	22
Damiano Nocilla.....	24
Giancandido De Martin.....	25
Luciano Violante.....	26
Renato Balduzzi.....	27
Domenico Sorace.....	28
Stefano Passigli.....	39
Enzo Bianco.....	31

Franco Bassanini

Il testo del disegno di legge è noto perché noi lo abbiamo mandato in tutti i vari stadi dell'elaborazione, costituisce un tentativo mi pare interessante di far ripartire il lavoro di ammodernamento del nostro sistema istituzionale in modo corretto, cioè senza proporsi di inventare nuovi sistemi strampalati ma restando nell'alveo dell'esperienza delle grandi democrazie parlamentari europee da cui vengono presi una serie di elementi compatibili con i principi e l'impianto fondamentale della nostra Costituzione. Questo in fondo è quello che, almeno in linea generale e nei precedenti Seminari da alcuni anni a questa parte, avevamo auspicato. Il tentativo polemico di dire in questo modo che la maggioranza di centrosinistra ammette che avrebbe fatto meglio a sostenere e a votare la riforma del centrodestra è un tentativo risibile di gente che o imbrogliava oppure non sa che di cosa parla perché è chiaro che c'è una differenza fondamentale: qui siamo nell'ambito della democrazia parlamentare utilizzando gli strumenti della razionalizzazione, di stabilizzazione, di rafforzamento e anche di equilibrio della democrazia parlamentare. Poi adesso possiamo discutere i particolari. La nota di Valerio Onida dice che secondo lui è un omaggio alla retorica giovanilistica la riduzione a quarant'anni del limite minimo di età per il Presidente della Repubblica. Mi sembra anche scritto bene, questo è importante. "Sul piano formale, reputo solo un omaggio, non so se dovuto – non so se dovuto vuol dire che potrebbe essere dovuto – alla retorica di questi anni l'attribuzione al Senato della qualifica di federale. È un omaggio alla retorica giovanilistica la riduzione a quarant'anni del limite minimo di età del Presidente della Repubblica ma questo è un dettaglio trascurabile. Alla sostanza avrei solo i seguenti rilievi minori: nell'Art. 70 non vedo la ratio nell'attribuire a leggi bicamerali la competenza di istituire e disciplinare le Autorità di garanzia e di vigilanza, non quindi le giurisdizioni [incomprensibile]. All'Art. 21, comma 3 occorrerebbe chiarire se la norma transitoria sull'elezione dei Consigli regionali dei Senatori poi destinati a essere eletti dai Consigli delle autonomie locali valga fino alla nuova costituzione di tali consigli a seguito dell'approvazione della legge statale di cui all'Art. 123, oppure valga solo per le Regioni che ancora non hanno costituito il Consiglio delle autonomie locali sulla base del vigente Art. 53 [in realtà non è chiaro il numero]. Questa seconda a me pare la soluzione più ragionevole. Non mi è chiaro il significato dell'Art. 22 del progetto, modellato sull'Art. 10 della legge costituzionale no 3, visto che la riforma non si occupa di forme di autonomia regionale. Non credo sia considerabile tale la previsione del nuovo Senato e in ogni caso dovrebbe essere pacifico che alla formazione del Senato concorrono anche le Regioni speciali. Infine – questa conclusione intendevo leggerla e quindi assorbirla –, se questa riforma passasse risolvendo il problema del bicameralismo e quindi anche quello delle possibili maggioranze diverse nelle due Camere, sarebbe davvero un grande passo avanti anche sul piano della futura e sempre più urgente riforma elettorale".

Ugo De Siervo

Allora, il mio contributo vuol essere semplicemente ridotto complimentandomi, augurando che tutto vada per il meglio, insomma questo diamolo per scontato. Sulla opinabilità di continuare a utilizzare questa distinzione nell'ambito dell'ipotizzato nuovo Art. 70 della Costituzione, tra 117, terzo comma, 117, residuo, nel senso che io porto un po' l'esperienza che sto facendo da qualche anno ahimè su questo fiume di questioni in materia regionale in applicazione del Titolo V: il problema non è quasi mai il problema della definizione dei principi fondamentali delle materie, non sono

queste le cose importanti. Le cose importanti sono i confini intercorrenti tra il 117, secondo comma e il 117, terzo e quarto comma. Cioè noi discutiamo e ahimè qualche volta inventiamo, qualche volta ricostruiamo un po' fantasiosamente anche i rapporti tra il codice del paesaggio e la gestione del territorio. Tra il codice delle autonomie e il 117-118. Cioè il problema non è quasi più quello delle norme cornici per capirci ma è il problema della intersecazione tra le materie cosiddette trasversali, la concorrenza, il diritto privato ecc. e la gestione del territorio, la sanità e quant'altro; cioè il problema quindi, se noi vogliamo tutelare realmente un'immissione di cultura autonomistica-regionalistica nel processo decisionale nazionale e, al di là del grado di incidenza del Senato delle autonomie, io sono un moderato quindi parlo di Senato delle autonomie, non di Senato federale che sembra proprio un regalino fittizio che poi non vuol dir niente, bisogna inserire nel processo decisionale una voce autorevole, rappresentativa delle autonomie ma che allora vada sulle cose che contano. E le cose che contano è tutta la legislazione in buona sostanza. Che facciamo dinnanzi a una Finanziaria per capirci? I Presidenti della Camera e del Senato decidono loro se va alla codecisione o parziale codecisione? Ma noi negli ultimi anni abbiamo molto spesso fatto delle grossissime sentenze... Insomma, io ricordo la sentenza sul condono edilizio riguardava un comma di una Finanziaria e lì era in gioco un'enorme massa di potere intercorrente tra le Regioni, i Comuni e lo Stato centrale. Allora, continuare a tirarci dietro questa distinzione tra 117 terzo comma e il resto dei confini Stato-Regione mi sembra proprio sbagliato. Oltre che poi guardate ogni volta che si utilizzano questi confini vuol dire trasporre al limite i problemi di legalità costituzionale sulle leggi statali, i problemi perché nel momento in cui io uso troppo spesso questo tipo di legge, fatta secondo la procedura se è dentro il 133, primo comma o il 120, secondo comma, allora vuol dire che se c'è un dubbio sul confine mi diventa un dubbio sulla legittimità della legge, quindi io direi un sistema più semplice, magari anche più generale il che non vuol dire che poi il Senato delle autonomie debba avere potere finale decisionale. Può avere anche semplicemente il potere di una nuova deliberazione della Camera, magari andando alla maggioranza assoluta o al limite anche senza questo. Grazie.

Antonio D'Atena

Innanzitutto esprimo una certa incredulità, ho adesso in bozze un volume nel quale non faccio che dire che in Italia il Senato di tipo federale non si può fare. Ora questa è una cosa che somiglia maledettamente a un Senato di un ordinamento federale, cioè qua non è enfatico qualificarlo federale. Questo è un Senato analogo a quelli che si trovano nel federalismo. Si potrà dire che negli ordinamenti federali l'aggettivo federale sta a significare nazionale-centrale ma insomma nella nostra convinzione è una cosa... Perché esprimo questo apprezzamento? Anzitutto perché si tratta di un organo di secondo grado, eletto dai Parlamenti regionali e poi perché c'è questa escursione limitata tra il massimo e il minimo delle rappresentanze che mi sembra equilibrato, diciamo, se noi vogliamo trovare un modello di riferimento è il Bundesrat austriaco. Il Bundesrat austriaco rispetto al quale però ci sono degli elementi migliorativi per quanto riguarda l'organizzazione perché qui si prevede la necessità che i membri siano membri dei Consigli regionali, in Austria questo è consentito ma non è dovuto. E poi c'è la partecipazione, anche mediata attraverso il Consiglio delle autonomie locali, dei rappresentanti degli enti locali che è un'esigenza insomma che ha accompagnato tutta la nostra elaborazione costituzionale e a me sembra che in questi termini trovi

un accoglimento equilibrato. Dal momento che il riferimento è il modello austriaco, forse può essere utile qualche riflessione sui problemi che si dibattono in Austria a questo riguardo. Allora ci sono due problemi: uno attiene alla competenze che sono più deboli di queste e si ritiene che si tratti di un Senato che ritarda i tempi e basta. La critica maggiore riguarda il fatto che operi una logica partitica. Cioè a differenza del Bundesrat tedesco che esprime una logica territoriale, i governi votano unitariamente, non c'è la libertà di mandato, in Austria c'è un rimescolamento di carte. Debbo dire però che in relazione a questo ci sono dei punti che potrebbero venire in considerazione per l'organizzazione di gruppi parlamentari. In Austria i gruppi parlamentari sono gruppi partitici, su base partitica. C'è per esempio però l'esperienza Svizzera nella quale i gruppi parlamentari sono su base cantonale; quindi, insomma, anche questo potrebbero essere un elemento tale da imprimere un maggior carattere territoriale a questa rappresentanza. Aggiungo per inciso che personalmente, mentre in passato avevo una certa propensione per il Bundesrat tedesco che è la seconda Camera federale che funziona meglio, forse anche troppo meglio, tanto che hanno dovuto ridimensionarla fortemente perché creava grossi problemi, è da dire che nel nostro sistema con l'elezione diretta del Presidente della Regione ci sarebbe secondo me un ridimensionamento proprio delle istanze democratiche e del sistema che sarebbe inopportuno. Il fatto che in questo Senato i membri debbano essere membri dei Consigli regionali è un elemento che in una certa misura bilancia il possibile imprinting partitico; non è un caso in Austria che nelle ipotesi di riforma una delle riforme che viene avanzata è proprio questa, cioè "non rendiamo eventuale il rapporto organico con la dieta del Land ma rendiamolo strutturale prevedendo che accada sempre". Ecco, quanto all'elemento partitico c'è, perché qua c'è una dialettica tra imprinting partitico e imprinting territoriale. È chiaro che con queste rappresentanze ci sarebbe comunque al Senato una semplificazione del quadro partitico, questo è evidente. Secondo aspetto, le funzioni: allora, io come impianto generale ho apprezzato la graduazione delle funzioni. Tra l'altro il pericolo di un organo di questo tipo è che possa essere dannoso perché esprimendo politiche diverse da quelle della maggioranza governativa che trova espressione nella Camera dei deputati... infatti, uno dei problemi del pessimo Senato della scorsa legislatura era questo tanto che avevano inventato quella toppa di prevedere poi che il Presidente del Consiglio comunque potesse spostare la competenza. Quindi questa resta un problema. Ora mi sembra che le competenze siano abbastanza ridimensionate; certo, alla luce anche di quello che ha detto Ugo De Siervo, un problema, adesso a parte la revisione costituzionale, la revisione costituzionale secondo me è dovuta, insomma è una competenza tipica, in Austria ce l'hanno soltanto per gli aumenti di competenza dei Lander però effettivamente è un Senato molto scolorito questo austriaco, è uno dei più deboli del mondo. Ora quindi che ci sia una partecipazione al procedimento di revisione costituzionale a me sembra sacrosanto. Nel caso delle altre materie si tratta di verificare se non sia troppo prevedere la codecisione, mentre la graduazione della incidenza procedimentale della richiesta di riesame a me sembra molto ben congegnata: la Camera politica... Poi ecco mi sembra adesso così, sono valutazioni fatte su un testo che ho avuto occasione di vedere poco però mi sembra che anche nella scelta delle materie le cose siano state fatte con un certo equilibrio. Le grosse riserve, ma io immagino che dietro ci siano ragioni politiche, ce l'ho sulle leggi cornice. Prima di tutto questa è un'eredità culturale della scorsa legislatura dove, non so chi, si è pensato che nei sistemi federali la Camera rappresentativa delle autonomie abbia delle competenze esclusive in certe materie, poi una volta enunciata questa premessa sbagliata si è aggiunta l'altra cosa che è peggiorativa che proprio le leggi cornice dovessero essere di competenza della Camera federale, il che non ha senso perché la legislazione lì è regionale, il momento

dell'unità dev'essere rappresentato dalla Camera politica. Quindi veramente di quello non mi piace niente perché che si cominci con il Senato, questa disponibilità da parte dei Presidenti, non si capisce, mi sembra una cosa che mi lascia molto perplesso. Un'ipotesi forse, però poi aggiungo in conclusione che se si andasse avanti così ci sarebbe da rallegrarsi perché sicuramente è migliorativo, potrebbe essere quella di introdurre delle leggi nazionali, valutare, in Austria ci sono, sottratte a questo potere di richiesta di riesame da parte del Senato federale e questa è una cosa da verificare. Un ultimo elemento e qui mi riallaccio indirettamente a quanto diceva prima Ugo De Siervo: nella giurisprudenza costituzionale emerge un bisogno di meccanismi cooperativi ai quali poi la Corte, pur nel silenzio della Costituzione, affida la soluzione di alcuni problemi che restano perché sono gli elementi di mobilità del sistema, quindi non so... Le competenze finalistiche dello Stato che non spostano la competenza, l'attrazione in sussidiarietà. Forse questo è un punto che non viene toccato da questo disegno di legge ma gli interventi sostitutivi di tipo legislativo perché qui restiamo col 120 "il Governo sostituisce gli organi" che lascia delle perplessità. Ora, prevedere un intervento sostitutivo di tipo legislativo nel quale sia coinvolto il Senato federale, questo avrebbe un senso. Però ecco, fatte tutte queste osservazioni, io mi domando se di fronte a un testo che è complessivamente migliorativo sia il caso poi magari di impiccarsi su ulteriori miglioramenti, oppure se si riuscisse a varare così com'è io ritengo che sarebbe un risultato da valutare in maniera senz'altro positiva.

Luciano Violante

La prima questione riguarda gli eletti all'estero: qui li abbiamo lasciati alla Camera e al Senato. Il precedente testo, la prima bozza, li metteva soltanto al Senato: evidentemente abbiamo avuto una rivolta degli interessati. Si tratta di vedere se è il caso di lasciarli come è nel testo o se non spostarli, come molti di noi ritengono opportunamente tutti al Senato. No il problema è che non alterino le maggioranze perché ovviamente più ci sono questo tipo di variabili, più rischiamo di continuare col premio di maggioranza il che non da tutti è gradito. Seconda questione, la sfiducia costruttiva: non l'abbiamo messa perché ci sono stati vari problemi che non siamo riusciti a risolvere rapidamente. Il primo è la convivenza tra la sfiducia costruttiva e la sfiducia ordinaria. Molti di noi erano contrari perché la sfiducia costruttiva ha un senso perché consolida il governo sostanzialmente, se invece ci sono entrambe resta un gioco per cambiare soltanto però non tutti sono d'accordo su questo. Il secondo perché bisognava introdurre la clausola, come credo che sia nella legge fondamentale tedesca, al secondo comma mi pare, dove si conferma la possibilità di porre la questione di fiducia sui testi da parte del Governo nonostante ci sia la sfiducia costruttiva. Terzo dato, alcune forze dell'opposizione insistevano in modo particolare sul fatto che ci fosse un termine per il nuovo Governo, 18 mesi ecc., questione sulla quale credo che nella maggioranza siamo orientati tutti contro questo tipo di termine se non ricordo male è nell'opposizione che ci sono questi problemi. Ecco, c'erano queste tre questioni che avevamo e poi c'è il grosso problema della semplificazione del procedimento legislativo. C'era un emendamento che sostanzialmente rovesciava un po' i termini della questione e diceva "l'esame si fa in Commissione e in aula dichiarazioni di voto e voto finale Articolo per Articolo e basta" e ci sono state obiezioni a questo tipo di soluzione che abbiamo accantonato. Si tratta di vedere se troviamo una soluzione che semplifica un po' il procedimento legislativo. Mi pare erano queste tre, non c'era altro?

Cesare Pinelli

Ovviamente il fatto stesso che il Senato ha un'altra composizione ha sicuramente anche qui un effetto molto significativo sul dibattito in corso sulla legge elettorale. Non sarà su questo naturalmente che interverrò, il mio sarà un discorso analitico in cui peraltro questi rilievi hanno un peso di 1/10 di quelli che ho fatto in riferimento alla legge di riforma della seconda parte della Costituzione nel senso che è un testo che sicuramente, come diceva Franco all'inizio, all'interno della nostra Costituzione tende a modificarla nel pieno rispetto dei suoi principi fondamentali. Allora, detto questo, intanto c'è una questione che è stata sollevata nel corso del dibattito sugli emendamenti che il Presidente ha detto che sarebbe stata affrontata dopo e che mi sembra importante, cioè la compatibilità del mandato di Senatore con quella di Consigliere regionale e di presidente della Regione, lo sottolineo perché è un punto abbastanza importante. Poi, per quanto riguarda le materie io personalmente ritengo che, parto da questo presupposto quindi se il presupposto è sbagliato, può darsi che sia sbagliato, ma insomma nel testo attuale dell'Art. 117 la distinzione fra podestà concorrente ed esclusiva non corre lungo la stessa linea distintiva fra leggi della Repubblica e leggi dello Stato. Nel senso che si possono qualificare leggi della Repubblica leggi su materie che ricadono tanto nell'ambito della podestà concorrente che della podestà ripartita. Partendo da questo presupposto si capisce chiaramente che la funzione legislativa dello Stato è esercitata collettivamente in alcuni casi in cui si tratta di leggi della Repubblica e in altri in cui, invece, si parla di leggi dello Stato. Ora, quello che chiedo in particolare è se in alcuni casi, in particolare per quanto riguarda la lettera m del secondo comma dell'Art. 117, da un lato considerato il richiamo ai cittadini che sono cittadini della Repubblica, ovviamente, e non soltanto dello Stato e in secondo luogo, considerato lo stretto legame fra la determinazione dei livelli essenziali e l'attuazione dell'Art. 119, anche se so che poi nella pratica finora questo legame è stato stravolto nella legislazione, insomma stiamo parlando della Costituzione in questo caso quindi, stante la connessione fra queste due decisioni, io penso che questa materia dovrebbe essere affidata all'esercizio collettivo e non soltanto alla... Questa è la mia ipotesi ma insomma ne possiamo discutere. [osservazioni di Gianni Ferrara sul rapporto numerico tra le Regioni del nord e le Regioni del sud, incomprensibile]. Gianni io sto cercando un discorso che... Ho capito, le discussioni che si potrebbero aprire sono tre però vado avanti se no non finisco più. Allora una piccola, piccolissima obiezione in riferimento all'Art. 72 dove si introduce la possibilità che il Governo possa chiedere l'urgenza sul disegno di legge c'è una leggera distonia con l'Art. 72, secondo comma, attuale testo perché lì già i regolamenti possono prevedere la procedura d'urgenza e quindi c'è una leggera distonia. C'è la data certa in più però la data certa non è urgenza? Questa è una domanda invece: l'eliminazione dei delegati regionali dal corpo, questa è proprio una domanda, dal corpo elettorale del Presidente. Poi, dunque per quanto riguarda l'Art. 92, allora quindi Art. 14: "Il Presidente della Repubblica, valutati i risultati delle elezioni per la Camera dei deputati, nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, nomina e revoca i ministri" questa era una formula che era già passata in precedenti testi, molto accreditata, molto acquisita. Tuttavia io pongo questa domanda: è evidente che questa formula ha un senso in riferimento non tanto all'indomani delle elezioni perché questo è sempre accaduto, ci mancherebbe che il Presidente non valutasse i risultati delle elezioni al momento di nominare il Presidente del Consiglio subito dopo le elezioni, ma vale soprattutto per eventuali crisi di governo che si potrebbero avere in seguito ed è evidente l'intento di soddisfare coloro che temono un'eccessiva discrasia rispetto ai risultati delle elezioni. Tuttavia, io mi pongo questa questione, lo so benissimo qui siamo veramente sul campo dell'ipotetico, ma

questo “valutati i risultati delle elezioni” vale anche dopo elezioni regionali che abbiano largamente smentito? Dopo un referendum? No? [osservazione di oratore non identificato: elezioni per la camera]. Ho capito elezioni per la Camera. Nel momento in cui dopo... Ho capito ma se si apre una crisi nel corso della legislatura dopo che ci siano state elezioni regionali... Ecco, caso D'Alema esatto, oppure caso ipotetico che ci poteva essere di Craxi nel caso in cui il referendum sulla scala mobile fosse andato nel senso opposto, lui impegna l'indirizzo politico sul referendum e cade. Insomma, questa è un'ipotesi che... Per quanto riguarda l'Art. 94 c'è una cosa che chiedo qui: dunque, si capisce benissimo che la fiducia al Presidente del Consiglio e al Governo sono atti distinti, no? Se è così meglio, questo mi fa piacere.

Franco Bassanini

Chiariamo per tutti: è scritto male. È solo scritto male. La fiducia al Presidente del Consiglio che però è data dopo che lui ha comunicato la formazione del Governo. .

Cesare Pinelli

Allora sono contento perché non si capiva quando questo Presidente doveva andare a chiedere la fiducia. Ora non c'è dubbio, per rispondere a una delle questioni che poneva il Presidente Violante che qui la questione è capire se c'è spazio per l'introduzione della sfiducia costruttiva perché l'elemento di razionalizzazione forte è quello là, altrimenti questo Art. 94 somiglia notevolissimamente all'attuale, insomma, molto, proprio molto molto, quindi il nodo da sciogliere è quello lì e qui c'è una valutazione anzitutto politica da fare. Ultimo punto, Art. 18: “La legge dello Stato disciplina i principi fondamentali per la formazione e la composizione dei Consigli delle autonomie locali”. Qui c'è un problema di fonti: i Consigli delle autonomie locali sono istituiti con statuto. Allora ci sarebbe una legge cornice che fissa i principi fondamentali e che rapporto c'è poi con gli statuti? Non è mica una legge... Guardate non è mica la stessa cosa, cioè qui le leggi cornice si sono sempre riferite, i principi fondamentali sono sempre stati riferiti a leggi regionali, riferirli a una diversa fonte come lo statuto a me pare problematico.

Andrea Manzella

Grazie. Io innanzitutto aderisco alla clausola D'Atena cioè questo è un testo migliorativo, se non ci fossero alternative possibili procedurali bene, va preso così chiavi in mano anche perché, come diceva Pinelli, ha evidenti riflessi sulla legge elettorale, sul referendum e così via e da questo punto di vista leggevo oggi sui giornali che c'è stato un no del Senato a trasferire alla Camera la competenza in materia elettorale e questo no mi pare, salvo ulteriori elementi, abbastanza incomprensibile. Sempre dal punto di vista procedurale vedo che con l'astensione della Casa delle Libertà, se continua quest'astensione anche in Assemblea, questo testo probabilmente se lo farà la maggioranza. Beh, è chiaro che quest'astensione nasce dalla positività di Maroni e dalla contrarietà di Forza Italia, è evidente quindi può darsi che duri anche in Assemblea. Grazie a Dio alla Camera

gli astenuti non valgono per voto contrario come molto razionalmente fa il Senato, diciamo così. Allora, se c'è questa responsabilità primaria della maggioranza sarebbe anche opportuno che il testo fosse semplificato nella maniera più drastica possibile. Da questo punto di vista il rilievo di Valerio Onida sulla giovanilità dell'età del Presidente della Repubblica vale come a dire "beh cerchiamo di dare al pubblico una comunicazione quanto più è possibile ridotta ai punti essenziali, alle domande essenziali che il pubblico pone". Certamente il problema del bicameralismo è centrale su questa cosa. Si è fatta questione sulla parola "federale" del Senato. In realtà la parola "federale" rispecchia una realtà che come D'Alema diceva non... Se proprio lo dobbiamo aggettivare, e allora forse delle varie esperienze io andrei a cogliere un'esperienza lontana chiamandolo, a me piacerebbe, Senato federatore, forse Senato federativo che è un'esperienza che come D'Alema ci insegna è importante, di un grande stato federale quale il Brasile. Poi c'è la composizione del Senato: si è scelta una via la cui drasticità, apprezzo veramente questo emendamento di Zaccaria, dice "facciamolo tutto di secondo grado". È una scelta. Ecco, mi chiedo se di fronte alle esigenze, non solo di rappresentanza ma anche di raccordo che deve avere questa Camera, un'esperienza che secondo me dovrebbe assorbire anche l'esperienza del sistema della Conferenze, non sia opportuno comprendere, accanto alla struttura di secondo grado, anche una quota di Senatori elettivi e una quota di Senatori di diritto. Chi sarebbero i Senatori di diritto? Sarebbero i Presidenti di Regione e i Sindaci delle nove Città metropolitane che prevede il Codice delle autonomie, quindi una struttura a tre legittimazioni: la legittimazione di secondo grado che rimarrebbe la struttura portante del sistema, la legittimazione elettiva che tutto sommato ho l'impressione che con tutti i problemi di rappresentanza che abbiamo valga in qualche modo prevedere e poi questa quota di diritto per cui non si capisce perché da trent'anni abbiamo un sistema di Conferenze-Stato-Regione-Comune e a un certo punto questa cosa venga obliterata in questo modo e non si dia questa esigenza. Concordo con quello che si diceva sulle leggi cornice: a me pare che le leggi cornice debbano essere di competenza della Camera che racchiude l'interesse nazionale. Ecco, una cosa che non ho capito bene: tutte quelle necessità di correzione che noi avevamo detto per l'Art. 117 della Costituzione restano? Ecco, perché su quelle mi pare che c'era un consenso... L'ultima osservazione è questa: a proposito della semplificazione del procedimento elettivo non si è pensato a utilizzare il meccanismo di controllo mediante richiesta di riesame aggravato, che era il meccanismo previsto dalla famoso e non attuato Art. 11 della legge...? È un meccanismo che tutto sommato... Cioè dire "io, seconda Camera ti chiedo un riesame che però sia aggravato da maggioranze...". Ah c'è? Allora benissimo.

Gaetano Azzariti

Allora io vorrei fare alcune osservazioni puntuali sul testo seguendo un po' l'articolato a prescindere da valutazioni di carattere politico, come se questo testo poi dovesse essere tranquillamente discusso e magari anche approvato. Poi mi riservo però una battuta finale su questo problema che credo sia delicato. Allora partirei dalla riduzione del numero dei parlamentari che mi sembra la misura forse più importante per tante ragioni, non soltanto per rispondere all'opinione pubblica che... l'antipolitica e quant'altro che certamente è cosa anche molto gradita ma perché dal punto di vista, l'abbiamo detto da tanto tempo, di razionalizzazione dei lavori parlamentari un minor numero è certamente una misura conveniente. Voglio aggiungere, credo che bisogna dirlo, quantomeno chiarirlo, che questa riduzione non riguarda soltanto i numeri della Camera ma

riguarda drasticamente, anzi nettamente il Senato che non viene più eletto, che scompare. Quindi non si riducono da 630 a 512, quanti sono, ma più altri 315 e questo è tutto encomiabile da non dirlo troppo. Ma quello è il “come se”, io ragiono come se non ci fossero questi problemi. Tutto ciò mi va bene e devo dire, mi fa piacere che il Presidente Violante lo abbia accennato, rimango un po’ perplesso sulle circoscrizioni estere. Per due ragioni, una che la dico: perché io sono per principio contrario alle circoscrizioni estere, puramente e semplicemente perché ritengo che sia espressione di una cultura legata al diritto del sangue ormai superata, insomma la prospettiva è tutta diversa. Ma mettendo tra parentesi questa mia contrarietà, francamente non la capisco perché è chiaro si è aumentato il peso della circoscrizione estera. Mi sembra che Violante accennasse a questo: si è conservato il numero delle circoscrizioni estere quindi non più 12 su 630 ma 12 su 512. Un bel gruppo parlamentare il che francamente mi lascia perplesso. Messa tra parentesi la mia contrarietà di principio nei confronti delle circoscrizioni estere, concordo allora sul male minore: si spostassero al Senato anche forse per una ragione di ordine di principi teorici, diciamo così. Con la trasformazione del Senato, la Camera rimane l’unico organo di rappresentanza politica nazionale, quindi con le circoscrizioni estere non capisco veramente che abbia a che fare. A tutto concedere, la Camera territoriale diventa il Senato e quindi io non la condivido ma si può capire che tra i territori, oltre quelli subnazionali, ci sia anche una piccola secondo me circoscrizione estera. Quindi, se capisco bene, questa ipotesi è presente io la riterrei del tutto opportuna. [voci confuse: Territori d’oltremare. C’è anche la Svizzera]. Comunque voglio dire, adesso “come se” quindi la Lega non mi interessa, ma il punto è che qui con questa riforma si sta enfatizzando il ruolo di circoscrizione estera il che mi sembra francamente un cono d’ombra. Sulla scelta dei Senatori io condivido e apprezzo il fatto che ci sia una scelta indiretta, l’elezione diretta della Camera territoriale non avrebbe senso e via elencando, ma sollevo questo problema: la scelta non è quella tedesca, è quella dei consiglieri regionali con voto limitato e via e va bene. Credo che bisogna capire che cos’è questo Senato territoriale, se dev’essere soltanto un modo di partecipazione delle Regioni all’attività centrale dello Stato oppure anche un nodo di raccordo tra Stato e Regioni perché in questa doppia ipotesi, partecipazione e raccordo, l’aver tenuto fuori le giunte secondo me è una pecca perché inevitabilmente i Consigli regionali, le Regioni, il Governo regionale non si sentirà impegnato nei confronti delle decisioni approvate dal Senato territoriale il che, ripeto, secondo me è da riflettere. Ho sentito in questo momento Manzella che diceva i Senatori di diritto e i Presidenti delle giunte regionali, non so se questa è un’ipotesi ma insomma ragioniamo sul coinvolgimento secondo me utile, oltre che per le ragioni che ho detto, della giunta o del Presidente. Incidentalmente non è competenza però segnalo che questa riforma ha un effetto importante sui Consigli regionali perché i Consiglieri regionali diventano di due tipi: ci sono i Consiglieri-Consiglieri e i Consiglieri-Senatori il che dovrebbe comportare, oltre modifiche del regolamento del Senato ma questo insomma è ovvio, anche modifiche dei regolamenti dei Consigli regionali che dovranno stabilire che cosa devono fare questi Consiglieri-Senatori nei Consigli perché evidentemente non possono fare tante cose e ne dovranno fare altre. Io sul nuovo Art. 70 dico soltanto questo: credo che la linea guida da seguire sia la semplificazione al massimo delle competenze Camera-Senato. Qui è una semplificazione molto maggiore rispetto ai testi del passato ma devo dire francamente che non mi soddisfa e voglio dire anche la ragione che secondo me non è del testo ma è del Titolo V: è chiaro che con il rinvio citato nella lettera d, il 117, insomma tutte le disposizioni dell’Art. 15, tanto confusa nell’articolazione tra Stato e Regioni, beh questo ne risente anche sul piano di quello che deve fare il Senato e quello che devono fare insieme Camera e Senato. Io inviterei nei limiti del

possibile, non potendo credo cambiare il 117 e il Titolo V in generale, però la Commissione di parlamentari a pensare sul fatto che è ancora, a mio modo di vedere, una ripartizione un po' pasticciata. Non credo che si possa confidare più di tanto sull'accordo di Camera e Senato, si può confidare ma non fino a... Il rischio di una conflittualità, di un litigio tra Camera e Senato io credo che sia reale. Sono d'accordo, ho visto che lo ha detto Onida quindi non lo ripeto, però chiedo perché io non l'ho capito francamente perché ci dev'essere una competenza di Camera e Senato sulle Autorità di garanzia. Io questo non lo capisco, mi ricordo che la bozza Amato pensava a un Senato di garanzie non politiche ma questo non lo è, è un'altra cosa quindi in questa chiave non capisco francamente... E quindi, se posso dire, se non c'è ragione che io non capisco levarlo sarebbe opportuno. Rapidissimamente su altri punti: la corsia preferenziale del Governo all'Art. 8, mi sta bene, vi chiedo: dunque si dice a un certo punto il termine di approvazione "deve in ogni caso consentire un adeguato esame del disegno di legge". Vi chiedo cosa vuol dire "adeguato" perché di questi tempi è clausola molto generica, vi chiedo se non è meglio fissare un termine, un termine preciso: 60 giorni come nei decreti legge "entro 60 giorni dev'essere approvato" corsia preferenziale migliore di questa... Però il mio timore... Eh lo so, ti capisco però "adeguato" è un termine pericoloso in una Costituzione perché domani... Lo capisco però se mi permettete una battutaccia vuol dire anche la notte e la mattina si approva, quindi non si esamina nulla no? Eh beh ma lo dici te che sei persona ragionevole ma domani chissà. [scambio di battute incomprensibile]. Alla fine può darsi che lo dirà la Corte. Insomma comunque il punto è termini generici, generali diciamo così. No la mia idea è un termine fisso: 30 giorni, non oltre, entro 60 giorni, 30 giorni, poi si ragiona sul termine. È più semplice e "non meno di" garantisce... [scambio di battute incomprensibile]. Io lo dico così perché ragiono "come se", sul 77 mi piacerebbe, così come mi piacerebbe sulle deleghe, soprattutto se di iniziativa governativa, che una Costituzione dicesse che un Governo non può porre la fiducia perché francamente se il Governo presenta il decreto e poi pone la fiducia, l'autonomia del Parlamento si estingue. Appunto "come se" e quindi lo dico perché vi vedrei una misura significativa di difesa dell'autonomia e della discussione del Parlamento. Poi pongo una questione di puro diritto costituzionale sugli scioglimenti. Dico di puro diritto costituzionale perché il diritto costituzionale si deve occupare di casi estremi, quindi dico questo: ovviamente il Senato è un organo che non si scioglie, che si rinnova periodicamente a seconda dei Consigli regionali però vi faccio presente che qui dunque noi avremo un organo costituzionale, il Senato, non da poco che non si può sciogliere, non si può sciogliere neppure nei casi estremi di atti gravissimi, alto tradimento, attentato alla Costituzione, attentato all'unità nazionale e via di seguito, e allora mi chiedo se il Presidente della Repubblica, sentito qualche altro Presidente di Camera o altri, non possa sciogliere nel caso di alto tradimento, di gravi... Insomma, non so se riprodurre la formula del 126 o semplicemente dire "per attentato all'unità nazionale". Noi abbiamo un organo costituzionale che non può essere sciolto. Rapidamente se mi fate dire altre due cose: dunque io sulla nomina del Presidente del Consiglio forse ho un'opinione diversa da quella che ha detto prima Cesare. Io quel "valutati i risultati delle elezioni" che era la formula del precedente testo, quello Berlusconi, diciamo così, francamente non capisco che cosa voglia dire in termini di puro diritto, capisco perfettamente che cosa voglia dire in termini di pura politica, cioè a dire un'indicazione che in un certo modo cerca di favorire il bipolarismo. Vabbè io non entro nel merito per dire se sono d'accordo, non è questo il punto. Ma se questo si vuole non è questa la formula perché la sollecitazione al Presidente della Repubblica di seguire le indicazioni del corpo elettorale o, come si diceva con Berlusconi non vedo perché non ripeterlo in questo caso, non vuol dir nulla perché il

Presidente della Repubblica ovviamente segue le indicazioni del corpo elettorale, oppure è una pressione indebita e scorretta dal punto di vista della tecnica costituzionale nei confronti dei...L'aver riprodotto anche testualmente questa formulazione, a me elettore ingenuo mi ha fatto immediatamente venire in mente quest'altra ipotesi. Che devo dire: sulla fiducia parlamentare anche qui io non l'ho capito, adesso l'avete chiarito però forse è meglio scriverlo meglio. Sembrerebbe una doppia fiducia. Per chiudere, a lettura immediatamente salta agli occhi come, tra l'altro a prescindere, cioè in ogni caso, il secondo comma dev'essere spostato dopo, cioè al terzo. Perché prima c'è la fiducia al Presidente... Comunque Cesare ha avuto questo fraintendimento ma credo che chiunque abbia questo fraintendimento non si capisce se... Una domanda e poi una conclusione: io non capisco perché non è stata messa la salvaguardia della Costituzione di [incomprensibile] del 138 in questo testo che c'è come maliziosamente si può sospettare. Comunque è un fatto importante, concordiamo sul fatto che [incomprensibile per volume troppo basso]. Battuta conclusiva: io ho ragionato "come se". Ognuno può essere ottimista o pessimista, non vorrei che tutto ciò si riducesse a un'ammuine, cioè un grande movimento e poi, visti i rapporti politici, non se ne fa nulla. In questa malaugurata eventualità chiedo: Non c'è un'ipotesi B? Perché non so, prendiamo il pacchetto, ma se il pacchetto non si prende, forse su una cosa possiamo provare a scegliere e allora ci si potrebbe ragionare sopra a fare una scala di priorità tra queste tante ipotesi.

Massimo Luciani

Questa proposta di legge di revisione costituzionale secondo me riguarda la forma di governo, Senato federale..., qui stiamo parlando della forma di governo e proprio perché cerca di risolvere i gravi problemi della forma di governo io ne do una valutazione ampiamente positiva, salve le osservazioni che mi permetterò di sviluppare adesso. Quali osservazioni? Osservazioni così di carattere diciamo tendenzialmente tecnico che scontano il fatto che, insomma, qualcosa so che non è politicamente praticabile, qualche altra cosa immagino che non sarebbe politicamente praticabile ma stiamo qua a ragionare, come dire, anche qui, *als op*, come se avessimo mano libera per rimettere mano al testo e scrivere le cose e quindi vi annoio con alcune osservazioni di carattere puntuale, qualcuna un po' più generale. Anzitutto la questione della riduzione del numero dei parlamentari: la riduzione del numero dei parlamentari ha ragione Cesare Pinelli a dire che ha effetti molto consistenti sul sistema elettorale. È ovvio, cioè questo rende già molto meno drammatica la scelta eventuale, da me peraltro auspicata, del sistema elettorale tedesco. Non parlerei di effetto maggioritario Cesare semplicemente perché non è un effetto maggioritario, è semplicemente un effetto riduttivo che innalza la soglia di accesso alla rappresentanza, è correttivo della proporzionalità estrema. Elezione indiretta dei Senatori: sono assolutamente d'accordo sull'elezione indiretta, non mi convince invece l'ipotesi Manzella di una quota di Senatori eletti diciamo *old stile*, mentre invece ho delle riserve sulla elezione da parte dei Consigli delle autonomie locali. Ho delle riserve di fondo che forse non è nemmeno il caso di esplicitare e ho delle riserve di carattere più propriamente tecnico diciamo per una ragione molto semplice: che qui non è sciolto il nodo di come sono composti questi Consigli delle autonomie locali e finché non è sciolto questo nodo sinceramente prevedere che dei Consigli che non sappiamo come siano formati incidano sulla composizione del Senato non mi convince tanto. Si finisce per eliminare il limite dei 25 anni di età

per i Senatori, diventa 18, non lo so forse ha una sua logica di armonizzarsi alla scelta di fondo dell'elezione indiretta, si poteva anche prevedere forse una riduzione dell'elettorato passivo, non era del tutto incongruo. Sui Senatori a vita: restano i Senatori a vita, giusto? Insomma restano i Senatori a vita: questa scelta però bisogna ben capire che cosa vuol dire che restino i Senatori a vita perché si può leggere in due modi, cioè Senatori a vita e non Deputati a vita, attenzione. Perché si può leggere in due modi nel senso che vengono "de-politicizzati" i Senatori a vita, cioè tolti dal circuito della fiducia, oppure si può leggere al contrario e cioè si può leggere "visto che i Senatori a vita sono restati nel Senato federale, ancorché nel Senato federale sia tolta la fiducia, la sua caratura di camera politica è in qualche modo sottolineata". Io sarei più favorevole alla prima lettura ovviamente, però non escludo che qualche spirito sottile si possa dedicare anche all'esercizio di proporre la seconda. Poi un'osservazione sul terzo comma dell'Art. 60, terzo comma ovviamente nuova formula: restano in carica i Senatori fino alla data della proclamazione dei nuovi Senatori. Forse sarebbe più opportuno prendere, invece, il meccanismo riadattandolo dell'Art. 61 cioè la prorogatio, finché non è riunita la nuova Camera sono prorogati i poteri della precedente, non agganciarsi alla proclamazione. Ho detto prendere quel sistema e ritradurlo nella nuova logica. Lo so, certo, perché riguarda i singoli. È la proclamazione che non mi convince tanto perché tra la proclamazione mi sembra che ci sia un buco. Poi, terzo comma del 62: "quando si riunisce in via straordinaria una Camera è convocata di diritto anche l'altra". È convocata di diritto se è competente. Poi 63, primo comma: "Il regolamento del Senato federale della Repubblica disciplina le modalità di rinnovo dell'Ufficio di Presidenza". Si capisce che il rinnovo dell'Ufficio di Presidenza credo al rinnovarsi graduale... Però perché solo dell'Ufficio di Presidenza? Cioè è chiaro che disciplina il rinnovo forse di tutti perché... Perché le Commissioni, le giunte, gli altri organi del Senato... Tutti gli altri organi. Allora sulla coesistenza del mandato senatoriale e del mandato consiliare mah, non lo so, qui non ho le idee chiare se sia un bene o no. Sinceramente ci sono degli elementi positivi e degli elementi negativi. L'elemento positivo è un più forte raccordo con le Assemblee regionali evidentemente, l'elemento negativo secondo me è, invece, come dire, forse una sorta di deprezzamento se vogliamo del Senato. Sulla questione, direi capitale, dell'Art. 70: allora sulla questione capitale dell'Art. 70 io sono su una posizione direi piuttosto diversa da quella di Ugo De Siervo che mi dispiace sia andato via, che mi sembra in qualche misura, invece, condivisa da Cesare Pinelli e da Gaetano Azzariti. Cioè questo testo, del quale poi magari vediamo le singole articolazioni, cerca di sfuggire alla trappola nella quale era cascato il disegno di legge Berlusconi, chiamiamolo così, insomma quello del centrodestra, perché lì dov'era cascato? Era cascato sull'ostacolo della sostanziale in identificabilità dei confini tra le materie, cioè il problema che diceva Ugo e questo era giustissimo. Che ci sia questo problema ha ragione perfettamente Ugo ma Iddio solo lo sa se un certo oggetto rientri nella materia "concorrenza" oppure nella materia "professione" immaginiamo. L'una Statale e l'altra, invece, condivisa però qui si cerca proprio di fare il contrario, cioè si è cercato di uscire da questa logica. Da questo punto di vista è apprezzabile anzi questa formulazione: "leggi concernenti l'esercizio delle competenze legislative dello Stato" in quelle materie che poi non fa riferimento al 117, secondo, terzo comma ecc. Certo il richiamo alle materie in qualche modo c'è però viene come dire molto ridotto il rischio che avevamo visto nella riforma del centrodestra. Il nodo molto delicato è quello del, ah no scusate ci torneremo, vedremo dopo, legge di bilancio e legge Finanziaria, questo è un nodo delicatissimo ma vediamo dopo che cosa si dice. La questione dell'intesa tra i due Presidenti: il quesito banale è ma se non trovano un'intesa che cosa succede? Allora la mia ipotesi è che si possa inserire, che è la cosa forse più

indolore, si nota di meno, capisco qual è il problema politico sotteso alla mancata previsione di un meccanismo di salvaguardia nel caso di mancata intesa. La mia ipotesi è questa: inserire, dopo l'approvazione da parte del Senato federale, una formuletta del genere, la butto lì "e comunque entro un termine di, entro un anno dalla presentazione di legge, entro sei mesi, entro quello che vogliamo, e comunque entro questo termine il disegno di legge viene trasmesso alla Camera". È poco visibile insomma, entro quel termine va. Forse dà meno nell'occhio. Stavo cercando di trovare un paracadute nell'ipotesi in cui, nella difficoltà di trovare l'intesa, a un certo punto il Presidente della Camera dice "Vabbè sai che c'è, prenditela tu, tanto hai comunque sei mesi. Se entro sei mesi non me la dai, viene da me". Forse mi sono espresso male all'inizio, cioè mi sono posto il problema di cosa succede se non si mettono d'accordo, allora li spingo a mettersi d'accordo. 1/5 dei componenti lo possono richiamare al Senato, beh questo è troppo poco secondo me, poi io vi dico quello che penso. 1/5 è veramente poco. Poi, sul fatto che il Senato possa dichiarare l'urgenza a maggioranza assoluta... Dunque, se la Camera dei Deputati, o per i disegni di legge previsti anche il Senato, la declaratoria di urgenza... Insomma, secondo me mal si concilia con questa visione del Senato come una Camera che tutto sommato sta fuori dal circuito della fiducia politica, dei tempi della fiducia politica, io questa gliela toglierei. 77: il 77 toglierei senz'altro il divieto di "ripristinare l'efficacia di disposizioni dichiarate illegittime dalla Corte Costituzionale" per una ragione molto semplice, perché si sta scrivendo qui che è vietato al Governo fare una cosa incostituzionale, ma è una cosa evidente. Siccome c'è giurisprudenza costituzionale costante nel senso che io non posso ripristinare una norma dichiarata incostituzionale perché violo il 136, non c'è bisogno di scriverlo. Non lo posso fare né col decreto legge, né con la legge di conversione, né con nessun'altra legge. Ho capito, ma un conto è che sia nella 400, un conto è che sia nella Costituzione. Lo so che sta nella 400 ma non è giusto metterla qua e poi forse il Governo non può mediante decreto, ancorché convertito si potrebbe aggiungere, cioè non è qui che rientra dalla finestra la cosa perché poi non vorrei che una Corte Costituzionale un domani mi dicesse "Vabbè la legge di conversione sana tutto e buonanotte. Non lo può fare il decreto ma visto che lo fa la legge di conversione...". Poi, *hic sunt leones*: 80, 81 ecc. qua palesemente non è stato sciolto il nodo, qui avete scritto "è autorizzata con legge la ratifica" e "Sono approvati ogni anno con legge i bilanci...". Allora qui, sembrerebbe essere la Camera però questo a condizione che sia chiara l'interpretazione che diceva prima Luciano Violante sull'Art. 70, cioè che cosa s'intende per "leggi che hanno lo scopo". Ecco, qui dobbiamo essere molto chiari, dovete essere chiari anche nei lavori preparatori per fare sì che non ci siano equivoci sennò si potrebbe dire "vabbè ma lì dentro c'è un frammento di norma..." Questo è un punto molto delicato. Soltanto due ultime osservazioni: i quarant'anni del Presidente della Repubblica no, non tanto per il giovanilismo, non è questo il punto. Primo perché andiamo alla sostanza delle cose e secondo perché questo signore non è che rappresenta la nazione ma rappresenta l'unità nazionale e insomma voglio dire, lasciamolo com'è... Poi, sullo scioglimento del Senato: il problema dello scioglimento del Senato che è stato sollevato da Gaetano, forse non solo da Gaetano, non mi ricordo chi l'ha sollevato, lo solleverei anch'io in teoria se non si ponesse rimedio al rischio di una paralisi proveniente dal Senato, allora a quel punto saremmo veramente di fronte a una scelta, cioè introdurre un istituto come quello dello scioglimento della seconda camera che non corrisponde alla logica di un sistema "federale". Ma se riusciamo a risolvere il problema della paralisi in altro modo, la questione dello scioglimento del Senato non si pone in radice. Sulla fiducia avete già risposto perché avete detto che lì era una svista. Dunque, 123, ultimo comma, l'ho già detto sostanzialmente: composizione dei Consigli delle autonomie locali e il rinvio alla legge

non mi convince perché altrimenti è un nodo non sciolto. E, infine, l'ultima cosa, mi pare che l'avesse scritto Valerio Onida, il 122: qui effettivamente questa è una formula che si giustifica per altro tipo di legislazione. Secondo me come direbbe qualcun altro non c'azzecca però se la vogliono si tiene ma non fa male e non fa bene. È una cosa che secondo me non serve granché. Fa bene politicamente, tecnicamente non serve.

Franco Bassanini

Va bene, allora io faccio il punto: io adesso mi ero iscritto, ne approfitto di questo per segnalare che abbiamo ancora già 12 iscritti a parlare e quindi, a partire da me, invito alla sintesi con questa ipotesi che vi formulo che tutti i rilievi puramente di stesura o di formulazione li rinviemo a una raccolta di cose scritte che si può fare via mail o addirittura depositandole qui e che noi consegniamo entro lunedì al Presidente della Commissione in modo da concentrarci invece sulle cose di un certo rilievo in modo che tutti gli interventi possano essere più brevi perché altrimenti non chiudiamo in tempo utile. Allora, io dico solo le cose essenziali: la prima cosa che vorrei dire e che condivido il giudizio che mi sembra stia emergendo a larghissima maggioranza che si tratta di un'eccellente riforma, di un buon testo, di un grosso passo avanti, io penso di sì. Considerata la situazione di questo Parlamento, l'attuale assetto politico, se si porta a casa una riforma di questo genere, magari con qualche piccolo ulteriore miglioramento io credo che molti di noi sono disposti a pagare da bere a tutti. Secondo: a me sembra felice la formula "Senato federale della Repubblica" perché c'è il federale e c'è della Repubblica, quindi a me sembra un'idea ben congegnata. Beh federale perché come è stato notato, intanto lo vota la Lega, e poi la struttura dell'ordinamento che ne deriva, si può discutere a lungo se rientri nel *genus* ordinamenti federali però c'ha molti ordinamenti del *genus* repubblica federale. Secondo [in realtà terzo, NdT], Stefano lo sa e anche Leopoldo, io sono da molto tempo favorevole a che i Presidenti delle Regioni siano membri di diritto del Senato. Questo consentirebbe di avere presenti anche i governi delle Regioni, mi sembrerebbe giusto, naturalmente parteciperanno quando possono partecipare, però nei momenti decisivi la loro presenza potrebbe essere molto importante [osservazione incomprensibile di oratore non identificato]. Questo non lo so, su questo io ho molti dubbi. Se si andasse come anche Manzella proponeva a metterci anche i Sindaci delle città capoluogo di Regione avremmo il vantaggio di avere una rappresentanza del sistema delle autonomie locali un po' più significativa di quella che oggi il testo propone. Terzo [in realtà quarto, NdT], io ho personalmente dei dubbi anche se capisco le Regioni, nell'inserimento tra le materie di competenza bicamerale delle leggi in materia di organo di governo e di funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane. Io ho l'impressione che questa sia una scelta di ordinamento che sarebbe bene lasciare alla Camera dei deputati, magari se vogliamo col meccanismo dell'ultimo comma del 70 e credo che la logica di tutela dell'autonomia locale che ha portato a inserire queste leggi nel secondo comma della Costituzione verrebbe un po' scalfita se fossero attribuite alla competenza bicamerale nella nuova struttura del Senato. Quindi io queste le vedrei se vogliamo nell'ultimo comma, ma non tra quelle necessariamente bicamerali. Togliere la lettera c ed eventualmente inserirla nell'ultimo comma. Mi sembra condivisibile l'obiezione sulle Autorità di garanzia e di vigilanza, non c'è ragione di... Mi sembra ottima e rispondente alla preoccupazione che avevamo la formula di Massimo Luciani per evitare che sulle leggi che determinano i principi ci possa essere un ostruzionismo insuperabile da

parte del Senato, cioè effettivamente la formula di dire “decorso un certo termine la Camera può procedere” mi pare che garantisca che le leggi di principio quando è necessario si fanno anche se ci fosse come dire un ostruzionismo nell’interdizione, una sorta di accordo sull’interdizione da parte dei componenti il Senato federale. Io poi penso, questo Luciano Violante ci ha chiesto, che se possibile si debba inserire il meccanismo della sfiducia costruttiva. Il meccanismo della sfiducia costruttiva possibilmente nella formula tedesca. Quindi ritengo assolutamente senza senso, mi pare che i parlamentari sono già orientati in questo senso, che si preveda uno scioglimento a termine come effetto della sfiducia costruttiva: è successo in Germania, risuccederà probabilmente ma risuccede nella dialettica... Insomma il sistema parlamentare ha dei margini di flessibilità che lo caratterizzano e che fanno sì che dopo una sfiducia costruttiva può succedere... Non lo voglio normativizzare: la sfiducia costruttiva è uno strumento di... Io ricordo sempre che una volta che ne discutevo con Peter Mandelson, quando ancora c’era Blair nel pieno del suo fulgore, lui diceva: “Ma avessimo in Gran Bretagna la sfiducia costruttiva perché noi siamo molto più deboli del Cancelliere tedesco, perché Blair è sempre appeso a quei pochi voti di maggioranza – perché appunto sull’università ne ebbe due –. Quindi avessimo la sfiducia costruttiva”. Che cosa succede nel caso di questione di fiducia? Secondo me o si va puramente e semplicemente sulla formula della Costituzione tedesca, la si traduce punto e basta, oppure si può anche semplicemente dire che quando pone la questione di fiducia il Presidente del Consiglio corre il rischio di poter essere sfiduciato senza i meccanismi tipici, cioè dell’indicazione... *Input et sibi* voglio dire mo?. Infine ultima cosa: io credo che abbia ragione Azzariti nel ricordare agli esimi parlamentari esistenti che esiste anche la questione dell’At. 138. Può darsi che non possa essere risolta qui, può darsi che possa essere risolta agganciando a questo testo al Senato il 138, però alla fine ricordatevi che esiste anche il primo impegno solenne del programma elettorale dell’Unione che è quello che riguarda la messa in sicurezza della Costituzione. Sì, sì lo so questo però appunto non vorrei che quello andasse in cavalleria mentre procedono altre riforme. Giusto Puccini poi Leopoldo Elia.

Giusto Puccini

Io mi sentirei un po’ in disaccordo con quanto ha appena detto Franco perché paradossalmente ma io ho questa sensazione: capisco la contrarietà a introdurre in Costituzione clausole antiribaltone secondo lo schema della riforma Calderoli ecc. però non vorrei che parlando in Costituzione di sfiducia costruttiva si cadesse un po’ nell’eccesso opposto, cioè si sanzionasse costituzionalmente la possibilità di fare ribaltoni. Cioè in sostanza si codificasse in Costituzione la possibilità di nominare Presidenti del Consiglio alternativi a maggioranze diverse da quelle che hanno vinto le elezioni. Sì, però siccome vedo che si tende a rafforzare il ruolo del Presidente del Consiglio facendo a esso riferimento per quanto riguarda il rapporto fiduciario, siccome vedo che si dice che il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio valutati i risultati dell’elezione, ecco in questo caso il Presidente della Repubblica non potrebbe valutare nulla, nel caso in cui passasse la mozione di sfiducia costruttiva. Una mozione di sfiducia costruttiva del tutto diciamo estranea, che non ha nulla a che vedere con quelli che sono i risultati delle ultime elezioni. Ecco, io ci vedo una qualche contraddittorietà, un istituto che non va, che non si muove nella logica bipolare come invece si muove sia pure con la sua ambiguità il riferimento alle valutazioni dei risultati elettorali da parte del Presidente della Repubblica nel momento in cui va a nominare il Presidente del Consiglio dei

Ministri. Rappresentanza degli italiani all'estero: concordo con quanto diceva Azzariti sul fatto che forse questa rappresentanza viene un po' troppo potenziata in relazione alla diminuzione del numero dei parlamentari, dissento da lui però sulla soluzione alternativa da adottare. Io sarei per mandarli tutti alla Camera dei Deputati se si devono mantenere perché mi pare che mantenerli al Senato sarebbe del tutto contraddittorio con quella che è la configurazione del Senato come Camera di rappresentanza territoriale. A proposito poi di coerenza con questo disegno del Senato, con questa configurazione del Senato come Camera rappresentativa delle autonomie territoriali anch'io ovviamente sono d'accordo con chi ha scritto, con chi dice che ad esempio la materia delle Autorità di garanzia e di vigilanza non dev'essere riservata alla legislazione bicamerale paritaria. Ecco, io da questo punto di vista direi che la stella polare per stabilire il ruolo del Senato nel procedimento legislativo dev'essere proprio questa. Deve partire dal fatto che appunto questo disegno di legge contempli una Camera politica e un Senato federale rappresentativo delle Autonomie territoriali per cui, secondo me, ad esempio attribuire una materia alla legislazione bicamerale paritaria necessita del soddisfacimento di due condizioni per il fatto ovviamente che si tratti di una materia la cui disciplina ha ricadute dirette e immediate in ambito regionale e locale e d'altra parte una materia la cui disciplina non implichi il compimento di scelte di indirizzo politico generale che devono, invece, prevedere un ruolo preminente da parte della Camera dei Deputati. Per cui, ecco, questo discorso delle Autorità di garanzia non torna, anzi direi che rievoca in qualche modo una scelta che era stata fatta dalla bicamerale D'Alema dove vi ricorderete che il Senato era la Camera delle garanzie. Tanto è vero che la materia delle Autorità di garanzia e di vigilanza rientrava nella legislazione bicamerale, secondo la D'Alema, ma non con il coinvolgimento del Senato in sessione speciale ma con il coinvolgimento del Senato non in sessione speciale, quindi non integrato con gli strapuntini. Proseguendo sempre su questa linea di ragionamento, cioè conservare alla Camera politica un ruolo di preminenza nel procedimento legislativo laddove si tratti di compiere scelte di indirizzo politico generale, io avrei qualche perplessità rispetto anche alla soluzione adottata con riguardo al procedimento legislativo nelle materie di cui al terzo comma dell'Art. 117. Perché partire dal Senato mi chiedo in queste materie? Secondo me in materie di questo genere dove, ripeto, si tratta di compiere scelte di indirizzo politico generale, non solo l'ultima parola ma anche la prima parola deve spettare alla Camera dei Deputati. Quindi capisco che in qualche modo si è cercato qui di mediare rispetto alla posizione estrema della Lega che voleva riproporre la soluzione deprecabilissima della riforma Calderoli, però ecco tutto sommato io non vedo perché differenziare in questo senso il procedimento legislativo per questo tipo di legge. Se nella determinazione dei principi fondamentali non si compiono scelte di indirizzo politico generale quand'è che si compiono scelte di questo genere? Un'ultima cosa Franco, l'Art. 77 sui decreti legge a cui ha accennato anche Luciani: qui c'è un riferimento trasparente ai limiti dell'Art. 15 della legge 400. Io mi chiedo se però, già che ci siamo, già che si mette mano a questo punto, se non sia il caso di fare un discorso da un lato più preciso e dall'altro un po' più completo. Mi chiedo ad esempio: che cosa significa che non si possono attribuire poteri regolamentari in materie già disciplinate con legge? Perché si potrebbero attribuire con decreto legge allora in materie non disciplinate dalla legge? Allora mi chiedo se non sia il caso di adottare una formula non nel senso del divieto ma una formula in senso dell'obbligo nei confronti della decretazione d'urgenza tipo quella dell'Art. 15 della legge 400. Quella che dice che i decreti legge devono contenere misure di immediata applicazione e, aggiungerei anche, devono avere un contenuto omogeneo. Il che suonerebbe implicito divieto non

solo a questo punto dell'attribuzione di potestà regolamentare ma anche di delega legislativa attraverso il decreto legge.

Leopoldo Elia

Brevemente: è ultrapositivo l'apprezzamento perché avere conseguito una maggioranza su questi temi come il bicameralismo ecc. è già un notevole successo e va valutato per quello che vale. Poi io avrei da suggerire due cose: 1. Tra le competenze del Senato toglierei le Autorità di garanzia e metterei, invece, la ratifica dei trattati in materia europeistica che riguardano le Regioni, con la ricaduta su Regioni e Comuni. Però secondo me è molto importante questo perché la ricaduta sugli enti locali è fortissima oramai, lo vediamo con la vecchia legge La Pergola, lo vediamo con le leggi attuali. Quindi mi pare una cosa che andrebbe valutata molto seriamente. Ci vuole una cosa ad hoc, bisogna specificare. Poi la sfiducia costruttiva: vorrei dire a Puccini che non solo la cosa è importantissima perché chiuderebbe un po' il cerchio dicendo che rispetto al modello francese noi abbiamo scelto coerentemente il modello tedesco-spagnolo e lo abbiamo assunto nella sua integralità. Perché? Perché non è tanto la questione del ribaltone che poi abbiamo visto che in cinquant'anni si verifica una sola volta in Germania. La cosa importante è impedire la congiunzione delle due estreme. Questo è il punto importante, togliere la voglia di sfiduciare mettendo insieme destra e sinistra, questo è il vero succo della questione della sfiducia costruttiva che va apprezzata come istituto di consolidamento e di stabilizzazione, non di facilitazione al ribaltone. Questo è il senso. Ultima cosa, vorrei ma questo è più formale che altro, quello che dicevamo prima sulla storia del linguaggio che i Senatori rimangono in carica fino a che... Dividerei in due la cosa migliorando anche [volume troppo basso] finché non subentri il loro successore invece che la proclamazione e prima dire che la durata in carica dei membri del Consiglio è correlata alla durata degli organi di provenienza, degli organi da cui provengono, perché altrimenti rimane troppo impiccata la definizione.

Adele Anzon

Dunque, io qui premesso il giudizio positivo su questo tentativo di riforma farò rapidissimamente alcune osservazioni indipendentemente dal fatto che sia realistico o meno auspicarne l'accoglimento e l'introduzione del testo. Innanzitutto, quanto al nuovo assetto della Camera che si presterebbe meglio all'introduzione del sistema elettorale tedesco, non lo so se veramente, andrebbe verificato perché intanto il sistema elettorale tedesco è applicato appunto a una Camera che non ha un numero fisso di componenti. Poi ci sono i mandati diretti che insomma... Poi, invece, mi soffermerò un pochino più a lungo sulla partecipazione del Senato al procedimento legislativo. Mi pare molto buona la soluzione del terzo comma che è molto equilibrata e modulata bene in due diverse ipotesi. È previsto comunque che il dissenso del Senato si manifesti in positivo con una richiesta di modifica e quindi non col dissenso puro e semplice. Quindi mi sembra molto apprezzabile questo e sono anche dell'idea di ridurre il più possibile le leggi bicamerali per evitare il famoso pericolo del blocco e quindi sarei d'accordo con Franco Bassanini per eliminare le leggi sui Comuni e quelle sulle Autorità di vigilanza, mentre invece trovo che al contrario dovrebbe

essere aggiunta la legge di cui parlava Elia, cioè la legge di ratifica dei trattati europei anche perché così in Costituzione si dà risalto al fatto che esiste questa benedetta Europa e che le Regioni collaborano alla formazione dei trattati. I trattati europei. Quanto appunto all'alleggerimento di queste tre leggi in cui il Senato ha un apporto decisivo, questo delle leggi principio mi pare invece che sia un tema su cui soffermarsi. Perché è vero, come diceva D'Atena, che esiste l'istanza unitaria, che è quella che presiede alla determinazione dei principi, però è anche vero che le regioni sono estremamente sensibili a questo tema della determinazione dei principi perché attraverso questo lo Stato è riuscito a estendere enormemente la sua competenza. Anche nelle sentenze della Corte tutto viene ascritto ai principi, anche quando lo Stato porta via dei pezzi di materia, anche consistenti. Quindi le Regioni hanno ragione a essere diffidenti. Però ecco mi chiedo se si potrebbero queste leggi principio inserire in quel procedimento aggravato del terzo comma perché nel terzo comma ci sono due procedimenti: quello aggravato che è previsto per le leggi in materia finanziaria e in materia del 118. Per quanto mi riguarda si potrebbero trasferire lì ed eliminare il secondo comma. Poi, infine, l'ultima cosa è questa che non si può non tenere conto. Nell'introdurre questa forma di collaborazione in sede legislativa non si può non tener conto del sistema delle Conferenze che esiste ed è estremamente attivo e che se funziona insieme ma non coordinato col sistema della collaborazione in sede legislativa rischia di bloccare le leggi anziché in fase di approvazione, in fase di esecuzione. La Conferenza, se s'intende la collaborazione paritaria, intesa forte, come dice la Corte di recente, se manca l'assenso regionale nelle Conferenze si blocca l'esecuzione di una legge perché la Corte ha detto recentemente che l'intesa in determinati casi dev'essere intesa forte. Se manca l'intesa, la mancanza dell'intesa costituisce un ostacolo insuperabile all'ulteriore svolgimento del procedimento.

Franco Pizzetti

Chiedo scusa, ho chiesto se potevo intervenire perché poi devo scappare. Io credo che il testo molto realisticamente lo valutiamo come il punto possibile, allo stato attuale, di un'intesa che può ottenere almeno l'approvazione della Camera dei Deputati, che poi ottenga anche l'approvazione del senato, credo che ci siano molti dubbi. Quindi io parto a questa valutazione. Dovessi dirvi che sono entusiasta, con tutto l'affetto per quelli che si sono impegnati a lungo su questo, non mi sentirei proprio di sottolinearlo con enfasi, però prendo atto che un punto di ricaduta... In questo senso però, sempre nei limiti in cui è possibile in termini di processo politico e comunque per dovere di chiarezza, di coscienza, io vorrei sottolineare due cose: sulla forma di governo indiscutibilmente restiamo a metà del guado. Se non si può farne a meno pazienza ma non è utilissimo perché ci sono formule anche solo in chiave retorica che sembrano orientate al rafforzamento del Governo in un contesto che però oggettivamente non ottiene questo risultato. Forse se fosse possibile, indipendentemente adesso dalle scelte che ciascuno di noi farebbe, avere però una direzione di marcia più chiara credo che sarebbe utile specialmente nella misura in cui, com'è giusto, questo testo venga presentato come una risposta utile ai problemi del paese. Io come sapete sono più per rafforzare i poteri reali di indirizzo del Governo, quindi opererei di più sulla tematica del termine certo per l'approvazione nei limiti in cui è possibile del disegno di legge quando il Governo lo chiede e così via. Però adesso non voglio, proprio perché mi rendo conto che si cammina sul ghiaccio aprire le diverse valutazioni che ciascuno di noi conosce, cioè possiamo reciprocamente

fare io l'intervento di un altro, l'altro l'intervento mio. Il problema è se possiamo perlomeno dare qualche indicazione più precisa e sciogliere alcuni dei nodi che sono stati indicati in senso opposto perché qualcuno li ha indicati per tornare ancora di più vicino alla realtà attuale, qualcuno per cercare di andare un po' più oltre, nel senso di un rafforzamento del Governo. Insomma questa scelta, adesso al di là del problema premierato assoluto – non premierato assoluto ma fra un rafforzamento di democrazia governante, soprattutto se si opera così fortemente per la riduzione e per la trasformazione del bicameralismo credo che meriterebbe, sempre se ci sono le condizioni. L'aspetto che a me pare più meritevole di una riflessione, sempre se ci sono le condizioni che credo invece su questo terreno molto difficili, riguardano a che deve servire il Senato. Perché adesso al di là del chiamiamolo Senato federale o Senato in un altro modo, il problema vero è noi che cosa immaginiamo che debba fare, a che cosa debba servire in termini di ruolo istituzionale. Allora non è una Camera delle garanzie, quindi effettivamente avergli dato la competenza in materia di Autorità indipendenti è una sorta..., così... Però alla fine non è neanche una Camera di rappresentanza delle Regioni e degli enti territoriali. Perché? Perché se ha da essere questo, allora una serie di competenze che qui non gli sono attribuite gli dovrebbero essere attribuite, anche se creano una serie di problemi rilevanti però, faccio riferimento a quello che diceva Luciani in materia di principi fondamentali, che qui non gli vengono dati. Per cui la cosa strana è che il punto vero del contrasto potenziale Stato-Regioni e anche Sistema delle autonomie locali che è il 117, secondo e terzo comma, è sottratto alla competenza bicamerale. Il che vuol dire che, da un lato non è chiarissimo qual è il ruolo di questo Senato, dall'altro perdiamo il vantaggio vero di una Camera di rappresentanza delle Regioni che è quella di diminuire il conflitto davanti alla Corte Costituzionale perché aprirebbe la possibilità praticata ampiamente dalla Corte Suprema americana di dire "Beh se l'avete approvata adesso non poi potete sollevare davanti alla Corte il contenzioso giuridico se c'è stato l'accordo politico il Parlamento". Però se proprio sui principi fondamentali io non gli do la competenza gli risolverò un problema ma ne mantengo aperto un altro più delicato ancora perché il conflitto tra Stato e Regioni in futuro, ancor di più se dovesse allargarsi alle Autonomie locali un giorno o l'altro, in un contesto in cui una delle due Camere dovrebbe servire a rappresentare lo Stato complesso e quindi a diminuire questi conflitti accentua di pericolosità. Quindi da questo punto di vista io qualche suggerimento se fosse possibile e se ci sono le condizioni in questo senso lo farei. La stessa cosa mi chiedo sui bilanci e sull'Autorizzazione [incomprensibile] trattati internazionali sono del tutto d'accordo con Elia. Io credo che qui non è un problema di politica estera come una riserva di indirizzo politico del Governo se no allora è inutile che lo chiamiamo Senato federale. Se è Senato federale immaginiamo anche senza crederci che lo Stato sia di tipo parafederale. La politica estera è una cosa ma i trattati che incidono sugli obblighi statutari specie se toccano il territorio difficilmente possono essere sottratti alla Camera di rappresentanza delle articolazioni territoriali. E poi credo che davvero ci sarebbero anche delle incoerenze di per sé perché io con un trattato internazionale posso modificare il territorio dello Stato ma anche della Regione coinvolta. Sul bilancio non oso avere un'idea chiara però registro che così come il grande conflitto endemico è sui principi fondamentali in termini di potere legislativo, l'altro grande conflitto endemico è sulla legge Finanziaria annuale. Anzi mantenere il bilancio come legge monocamerale accentua questa conflittualità, deresponsabilizza le Regioni e i Comuni che ancorché entrano nel Parlamento però su questo sono a priori esclusi, mantiene una conflittualità, a questo punto quasi extracostituzionale perché oggi è ragionevole perché il processo legislativo avviene in un Parlamento che non ha la loro rappresentanza, poi diventa quasi di tipo extracostituzionale per

cui da una parte ci sarebbe questo Senato che può intervenire su leggi anche delicatissime però poi la trattativa fra Regioni, Comuni, Stato sul bilancio avviene in un circuito non normato e non definito. Anche qui credo che sia almeno da metterselo in memoria, è un problema. L'altra cosa che non mi è del tutto chiara è il ruolo che devono avere le Autonomie territoriali nel Senato. Non lo considero particolarmente rilevante ma certo è singolare che il numero di Senatori varia a seconda delle Regioni in modo significativo in virtù delle popolazioni delle Regioni ma quello dei rappresentanti dei Consigli delle autonomie locali no. Per cui possono oscillare da un minimo di uno a un massimo di due, dopodiché c'ha un rappresentante delle autonomie territoriali il Molise e due al massimo la Lombardia. È evidente che a questo punto non si capisce poi più qual è allora l'effetto rappresentativo di questi Consigli delle Autonomie locali tanto più che mi trovo di fronte a Regioni in cui ci sono città che da sole valgono 4-5 Regioni italiane. Certo, l'idea dei Sindaci di capoluogo di Regione come membri di diritto del Senato può essere una soluzione, come i Presidenti di Regione, e può avvicinare a dare un po' più di spiegabilità al complesso. Oggi questo problema mi pare che ci sia e da questo punto di vista naturalmente se si vuole che questa sia anche una Camera rappresentativa degli enti territoriali io sarei di opinione diversa dalla tua, non solo vedo bene che rimanga la legge sull'ordinamento degli enti territoriali, perché se tu decidi sul mio ordinamento di me che poi entro in Senato sia pur attraverso il Consiglio delle autonomie locali, che questa legge sia monocamerale, tu alla fine in modo unilaterale decidi sulla rappresentanza anche mia. No, no, no il problema non lo fai decidere alle Regioni, se lo mantieni nella legge monocamerale, il 117 di adesso, è solo fatta dalla Camera rappresentativa delle... l'altra Camera rispetto a quella dove io sono, per cui l'altra Camera mi cambia il mio sistema territoriale mentre io sono rappresentativo in quella. Vabbè io adesso sto parlando in termini sistemici generali perché poi è variabile il discorso, sono contenti, son meno contenti, dipende da quanti posti gli dai nel Senato delle Regioni e come è definito però una cosa sistemica, almeno per non crearci nuove conflittualità che in questo momento forse anche politicamente sono ancora aggiustabili potrebbe essere utile, poi lo di così figuriamoci ho fatto troppo, come tutti noi, questo mestiere per non sapere che quando si è in ballo si fa il possibile quindi questa è la condizione generale. Su questo piano la stessa cosa vale per due punti fundamentalmente strategici e di nuovo monocamerale: la legge del 118 e i principi fondamentali in materia di Consigli delle autonomie locali. [incomprensibile] monocamerale, cioè la Camera antagonista decide su elementi strategici o della distribuzione delle competenze fra i diversi livelli amministrativi... Allora facciamo che non ci sono leggi bicamerali, il Senato fa solo opposizione. Ma se io creo un sistema delle fonti così complicato dove le leggi bicamerali sono le leggi che inteso anche alla Camera di rappresentanza delle Regioni e sottraggo a questa Camera, salvo il fatto che sia lei a chiederlo, le decisioni strategiche è singolare. Lo stesso sui principi fondamentali in materia di Consiglio delle autonomie locali. Io non mi scandalizzo tanto del fatto che si chiamino principi fondamentali due cose diverse rispetto a due fonti diverse, su questo poi scriviamo dei libri per spiegare, però è strano che diventi una legge monocamerale tra l'altro con la differenza che poi quelle del 118 devono essere approvate a maggioranza assoluta della Camera e quelle sui principi fondamentali in materia di Consigli delle autonomie locali che sono ancora più delicate in chiave sistemica senza quel quorum. Sono cose non so se particolarmente difficili da correggere perché ci sono nodi politici o no. L'ultima cosa, ce ne sarebbero tantissime altre, ancora due cose: una è la norma transitoria finale che innesci un meccanismo perverso perché fa dipendere l'attuazione piena della Camera delle Regioni con i rappresentanti dei Consigli delle autonomie locali dal fatto che i Consigli delle autonomie locali siano regolati in conformità ai principi

fondamentali stabiliti dalla legge dello Stato e successiva legislazione regionale. Ora se si guarda la norma dice: questo sistema entrerà in vigore la prima legislatura successiva all'entrata in vigore della riforma dopodiché, anche solo per questa parte, devo fare una serie di atti decisionali molto complessi perché devo fare la legge sui principi in materia dei Consigli delle autonomie locali, modificare gli statuti, modificare le leggi regionali e istituire i Consigli delle autonomie locali in assenza della quale cosa i Consigli delle autonomie locali non possono essere presenti nella prima legislatura. Ma aggiungo, vado velocissimo, ancora tre minuti non di più, che a quel punto le Regioni hanno interesse a non fare le leggi attuative dei principi fondamentali perché in questo modo i Consigli regionali eleggono l'intera rappresentanza regionale. Oggettivamente questo è un problema, se trovate un altro modo... Infine da ultimo però è molto rilevante una riflessione generale che io ho provato a fare ma è molto superficiale: cosa succede di tutte le altre norme costituzionali che prevedono comunque l'intervento di entrambe le Camere? Questa Camera di rappresentanza delle Regioni elegge il Csm? Cosa significa però in termini sistemici? La magistratura diventa condizionabile nel suo organo di autogoverno anche...? Dico per dire. Si continuano a eleggere i Giudici della Corte? E via enumerando. Ho capito, tu da una parte gli modifichi una serie di competenze in materia... La Corte dei Conti è ausiliaria di entrambi i rami? Non ho il tempo di dirlo, se ci ragionate a mente fredda diventa un sistema molto complesso e articolato ma gli altri punti sono più rilevanti.

Gianni Ferrara

Io intervengo in un momento abbastanza interessante per me ma per prima cosa voglio dire che saluto con molto piacere, bisogna essere grato, perlomeno bisogna compiacersi con i parlamentari che hanno voluto ascoltarci ed è la prima volta credo e mi pare che sia in realtà un'iniziativa, un orientamento dei parlamentari che va salutato molto positivamente. Dico questo perché devo subito aggiungere un giudizio su questo testo ed è un giudizio di questo tipo: questo testo consente una discussione civile, finalmente, dopo vent'anni di testi che non hanno consentito se non insulti nei confronti di chi questi testi andava elaborando. Ogni riferimento alle bicamerali, non parliamo della riforma Berlusconi, ogni riferimento alle bicamerali è voluto. Dico questo però devo immediatamente dire che io mi sono trovato in grande difficoltà francamente nel leggere e nel cercare di capire, nello studiare, le disposizioni relative al bicameralismo riformato. Io ho molto apprezzato lo sforzo che hanno fatto i parlamentari, lo sforzo di fare in modo che ci possa essere un Senato, chiamiamolo federale, non m'importa, non è il termine che mi interessa, ma che riuscisse a rappresentare le realtà regionali in modo tale da non interferire granché sull'indirizzo politico della Repubblica. L'ho molto apprezzato ma sono rimasto anche profondamente incerto sul giudizio da dare. Dipenderà forse dalle mie opzioni di fondo che però non vengono confermate. Sapete che la mia opzione di fondo è quella per un sistema non bicamerale, un sistema monocamerale. E ho sempre pensato per esempio che le Regioni abbiano più interesse a discutere in Parlamento, in una Camera sola. A discutere la legge Finanziaria e a discutere dei rapporti politici tra Stato e Regioni. Credo ne abbiano più interesse, infatti ho sempre pensato che un sistema monocamerale potesse consentire ai Presidenti di Regioni di partecipare al dibattito sulle leggi finanziarie e su tutte le leggi che abbiano un rilievo di carattere regionale. Le leggi per esempio di principio, le leggi sulle norme generali relative alle varie materie, ho sempre pensato che dovesse essere questa forse la linea per

risolvere e il problema del bicameralismo in favore dell'altra scelta opposta e il problema del rapporto tra Regioni e Stato, il ruolo delle Regioni all'interno di una Repubblica che resta sostanzialmente una Repubblica unitaria. E dico a questo punto perché in effetti non sono riuscito a capire qual è il criterio in base al quale, secondo me con saggezza peraltro, si sono individuate le materie di legislazione bicamerale dalle altre materie. Un criterio non l'ho trovato. Ho detto che sono scelte che hanno la loro plausibilità insomma, si spiegano ma non c'è però sistemicamente un criterio in base al quale si dice queste materie vanno alla deliberazione congiunta delle due Camere e queste altre no, per questa ragione che rispondono queste materie a questo principio e queste altre no. E questo secondo me la dice lunga sulla razionalità sistematica di questo testo che peraltro è un testo, ripeto, che tra quelli che finora sono stati elaborati è il più raffinato, il migliore possibile. Dovendo scegliere a un certo momento, beh insomma di fronte a quello che sta succedendo in questo paese, di fronte ai problemi che ha questo paese, dico meglio questo. Ma questo però non risponde alle esigenze di un ordinamento il quale ordinamento ha avuto e ha una sua logica, quella originaria anche se quella logica originaria riusciva poi a decadere, a declassarsi quando si trattava del Titolo V ma questo è un altro discorso ancora. Ecco, questo testo secondo me se ha un limite, e lo ha, è quello di non aver posto mano al Titolo V. Perché tutti i problemi derivano dal fatto che il Titolo V è quello. Le difficoltà, io mi sono reso conto delle difficoltà che hanno avuto e che hanno l'On. Violante, l'On. Bressa e l'On. Russo. Queste difficoltà però derivano non dalla materia bicameralismo o monocameralismo, derivano dal Titolo V. Se stanno così le cose e me lo confermava in qualche modo l'intervento del... Beh insomma una riflessione ulteriore in questa sede, non dico nei prossimi giorni ma durante il dibattito, andrebbe fatta. Io questa riserva però non potevo non dirla, così come mi è parso molto strano, lo ripeto lo hanno detto anche gli altri colleghi e amici, questo reclutamento tramite un organo che continua a essere definito come organo consultivo. Parlo del Consiglio delle autonomie che consiglia e che impossibile, inconcepibile... Dico, dal punto di vista dogmatico non esiste un organo consultivo a cui viene conferito un potere elettivo. Un potere elettivo di un organo costituzionale qual è il Senato. È consultivo ma intanto però oltre a essere consultivo elegge niente di meno che una parte dei membri di uno dei rami del Parlamento che restano tali, oltre al fatto che, lo notava lui prima, insomma sono in due per Regione qualunque sia l'entità della Regione. E poi questi come rappresentano le varie entità locali? In che termini? Come? I Sindaci? Non abbiamo notizie di quelli che siano questi organi e mi fermo qua dicendo che mi sembra del tutto però incongruo a un certo momento il fatto che quando si tratta di stabilire i principi generali del 117, nientemeno che di fronte a un'impuntatura eventuale del Senato, la Camera dei deputati che ha la responsabilità dell'indirizzo politico generale debba approvare o debba respingere con la maggioranza assoluta. Se l'indirizzo politico è un indirizzo che si esprime con la maggioranza semplice, come è ancora scritto nel nostro ordinamento costituzionale, ebbene no l'indirizzo politico si esprime con quel tipo di maggioranza e non si aggrava. E su questo naturalmente io poi passo immediatamente alla questione del Governo. Beh insomma intanto il "valutati i risultati delle elezioni" mi sembra una ovvietà, una ovvietà che fa anche ridere per la semplice ragione che io avrei voluto vedere un Presidente della Repubblica di una Repubblica parlamentare che non tiene conto dei risultati elettorali. E di che tiene conto? Della Camera? Io vorrei sapere è possibile? Ma dico non è possibile. Ora io vorrei vedere che un collega tedesco che io ho visto alla fine di agosto possa dirmi "ma insomma siete proprio sicuri di aver fatto bene o c'è da ridere?". Un Presidente della Repubblica il quale non tiene conto dei risultati elettorali dell'unico ramo del Parlamento che dà l'indirizzo politico. Io capisco perfettamente che volevate non dire altre

cose. Io sono confuso, ho capito che voi avete usato questa formula per non usarne altre lo so, però insomma. Tu sai perfettamente che quando sento parole come la democrazia di mandato o come democrazia decidente io in realtà sento i brividi. Democrazia decidente dopo che tante altre... Mi trattengo dal dire... E altre cose di questo tipo. A questo punto però vi dico che l'Art. 15 deve a mio giudizio riprodurre quasi letteralmente in italiano ovviamente quanto è scritto nella Costituzione tedesca perché sennò mancherà sempre qualche cosa. Il 94 va tradotto in italiano quello che è scritto nella Costituzione federale germanica cioè tutte le ipotesi e così verrebbe a essere coperta anche l'ipotesi della questione di fiducia perché la questione di fiducia, una volta posta e una volta non risolta favorevolmente al Governo, darebbe al Presidente della Repubblica l'iniziativa per poterne proporre un altro con tutte le conseguenze. Quindi addirittura io preferirei che non si votasse una mozione di fiducia o di sfiducia ma che si eleggesse il Presidente del Consiglio, dopo averlo eletto si procedesse poi a considerare il programma e le altre conseguenze e con tutte le conseguenze perché sarebbe il modo migliore per far sì che questo meccanismo, che è una fiducia rafforzata ma individuata, possa essere realizzato anche nel nostro paese. Attenzione cioè a mutare istituti che hanno avuto vita felice con l'eliminazione di qualche elemento perché allora quell'istituto, quel modello non funziona più. E qua stiamo proprio nell'ipotesi di un modello che è stato recepito ma parzialmente lasciando scoperte molte altre cose.

Damiano Nocilla

Sarò telegrafico, tre punti. Un primo punto: mi sembra che attraverso successive approssimazioni, e questo è l'aspetto secondo me ottimo del testo, ci si stia indirizzando verso una riforma che ha una sua logica unitaria o sembra per il momento avere una sua logica unitaria. Questo è un punto importante perché in un certo senso lo chiamerei metodo italiano alla riforma organica nel senso che non ha avuto bisogno dei René Capitan [nome incomprensibile] per scrivere una riforma ma attraverso successive approssimazioni è arrivata a qualcosa che ha una sua logica. Da qui vado al secondo argomento. Il secondo argomento è semplice: qui bisogna tener conto del profondo legame che c'è tra il procedimento di formazione del Governo, la sfiducia costruttiva e la legge elettorale. Non ci dimentichiamo che la sfiducia costruttiva è un istituto che si regge in un sistema elettorale proporzionale o tendente al proporzionale. Se c'è un premio di maggioranza la sfiducia costruttiva ci porta inevitabilmente verso il premierato assoluto. Quindi su questo è un collegamento importantissimo e in questo quadro, lo dicevo l'altro giorno, non dobbiamo trascurare che un'abbreviazione dei tempi del procedimento di formazione del Governo è fondamentale perché costringe, e questa è una concessione che dobbiamo fare ai cosiddetti maggioritaristi, le forze politiche a fare i loro accordi prima, a manifestare i loro accordi prima in qualche modo. Quindi bisognerebbe tentare di mettere qualcosa di simile a quello che c'è in Germania che abbrevia e rende molto breve il procedimento di formazione del Governo. Terzo punto: io ho l'impressione che qui si sia trascurato un aspetto: ci si è molto preoccupati dell'Art. 77 della Costituzione, cioè del decreto legge, e non ci si è accorti che grazie ad alcuni precedenti Bassanini, Franco non me ne vorrai, qui il vero pericolo della sottrazione del potere legislativo al Parlamento non viene più dal decreto legge, viene dal decreto delegato e viene dalla delegificazione. Quindi, secondo me, una certa revisione, attenta, puntuale, dell'Art. 76 dovrebbe essere contenuta in questo testo che in un

certo senso rafforzati, diciamo così, il sistema dei principi e criteri direttivi, eviti queste confusioni tra oggetto e principi e criteri direttivi, qualche cosa di questo genere va fatta.

Giancandido De Martin

Qualche rapida battuta a mo' di telegramma perché naturalmente concordo con moltissimo di quello che è stato detto e anzitutto sul giudizio complessivamente positivo su questo testo che auspicherei comunque riesca ad arrivare in porto almeno in questa veste. Certo, migliorato se possibile, ma già questo sarebbe un notevole passo avanti. Più che obiezioni quindi qualche auspicio e semmai qualche battuta su qualche intervento che c'è stato per esprimere qualche consonanza o qualche dissenso. Senato federale: la denominazione può anche essere federale. Ormai la contaminazione che c'è tra elementi di federalismo e principi autonomistici lo può autorizzare. Personalmente preferirei chiamar sempre Repubblica delle Autonomie il nostro sistema e forse Senato delle Autonomie ma non mi crea problemi anche, per le ragioni che ho detto, la denominazione "federale". Piuttosto sulla composizione due considerazioni: una ai membri di diritto che qualcuno ipotizzava, i Presidenti delle Regioni e i Sindaci delle Città metropolitane. Ecco, io capisco la ratio ma mi rendo anche conto che ci sono problemi di funzionalità di un organo come il Senato. Se noi prevediamo la presenza dei Presidenti delle Regioni e dei Sindaci della Città metropolitane bisogna pensare che costoro sarebbero presenti solo in poche limitate circostanze perché hanno altro da fare. Quindi bisogna decidere qual è la ratio della composizione dell'organo e da questo punto di vista emerge anche la questione dei Consigli delle Autonomie; qui ci sono state valutazioni anche perplesse sulla opportunità della presenza dei rappresentanti delle autonomie locali. Io invece ritengo che sia essenziale dal punto di vista della simmetria costituzionale e dell'equilibrio di sistema dopo il 114 e semmai il problema è poi quello di una carenza di rappresentanza delle Autonomie locali, come ha detto prima Pizzetti. Voglio dire dal punto di vista quantitativo, l'osservazione che ha fatto Pizzetti mi pare ineccepibile. Capisco che è un tema delicato ma in ogni caso questo andrebbe sicuramente sottolineato. E vorrei aggiungere a quello che ha detto Pizzetti anche un'altra cosa se non altro in via cautelativa nella fase transitoria: qui c'è la norma transitoria che prevede che allorché non siano istituiti i Consigli delle Autonomie locali si consente ai Consigli regionali di eleggere dei membri aggiuntivi, diciamo, per questa quota. In realtà non specifica per nulla questa norma transitoria che questi membri dovrebbero comunque essere espressione delle Autonomie. Questo almeno andrebbe precisato. Nella norma transitoria almeno questo perché è una garanzia nelle more della Costituzione dei Consigli delle Autonomie almeno la garanzia che siano rappresentanti dei Comuni e delle Province o Città metropolitane. Per quanto riguarda le funzioni, il ruolo del Senato e le funzioni, io concordo abbastanza con quello che diceva Pizzetti sulla necessità che il Senato aiuti a temperare nel sistema complesso i potenziali conflitti e quindi che si debba coinvolgere il Senato in funzioni anche importanti. Le leggi cornice, la proposta che faceva Pinelli sulla lettera m, i livelli essenziali, la condivido da questo punto di vista. Ecco mi sembra un'altra delle chiavi di equilibrio complessivo del sistema in cui coinvolgere responsabilmente tutti gli autori istituzionali della Repubblica. Poi altre considerazioni sulle quali non voglio soffermarmi. Passo al Governo per dire semplicemente che io sono dell'opinione che qualcuno ha espresso in maniera esplicita di aggiungere la sfiducia costruttiva se appena si potesse. Mi parrebbe una chiusura corretta del sistema, non so se sarà possibile, ma certamente mi parrebbe una innovazione

utile. Taccio sul resto e vengo a un'ultima battuta finale con la quale vorrei però sottolineare una questione che mi sembra assolutamente non trascurabile: qui si è detto che ci sono altri percorsi, altri disegni di legge costituzionali che dovrebbero rispondere a questioni che qui non sono affrontate, ad esempio le rettifiche al riparto delle competenze legislative del 117, oppure 138, la messa in sicurezza ecc. ecc. Benissimo ci sono altri percorsi, io non voglio complicar la vita però non si deve perdere di vista quel tipo di obiettivi. Cioè alla fine bisogna che queste cose riescano a ritrovarsi in un testo che sperabilmente in questa XV legislatura riesca a chiudere su alcune questioni pendenti. Tra queste questioni pendenti io ne segnalo due che mi paiono meritevoli di attenzione proprio per coerenza al sistema costituzionale dopo la riforma del Titolo V. Uno riguarda la garanzia che le Autonomie locali dovrebbero avere in Corte Costituzionale. Qui una delle poche cose positive del testo Berlusconi o Calderoli era la previsione sia pure con filtri dell'accesso alla Corte, come è stato previsto ad esempio in Spagna con una riforma del '99 che mi pare potrebbe essere utilmente ripresa anche dal nostro angolo visuale. Da questo punto di vista quindi auspicherei che si riprenda in mano anche questa questione. Secondo: la questione delle Regioni speciali. Clausola di salvaguardia dell'Art. 10 della legge costituzionale 3 del 2001 che fin qui ha giocato in una chiave essenzialmente regionalistica di garanzia delle competenze laddove già le Regioni non le avessero. Ora tutto questo è certamente legittimo, anzi opportuno ma non è sufficiente per tenere insieme il sistema, perché lo squilibrio tra Regioni ordinarie e speciali si misura tra l'altro su terreni molto delicati che non possono essere persi di vista. Io ne segnalo quattro solo per memoria che giustificano a mio parere una riscrittura, o giustificerebbero una riscrittura, di questo Art. 10 della legge costituzionale 3 per chiarificare e integrare un certo tipo di previsioni. Mi riferisco alla condizione istituzionale degli enti locali che è del tutto scissa nelle Regioni speciali dall'ordinamento e dalle garanzie del Titolo V. Secondo: i controlli regionali sugli enti locali che sono previsti in alcune Regioni e che sono al di fuori della logica del Titolo V. Terzo: il potere normativo degli enti locali salvaguardato costituzionalmente dal sesto comma del 117 che le Regioni speciali ritengono non applicabile di per sé o non rilevante necessariamente nel loro ambito e quarto e ultimo ma certamente non ultimo: il 119, cioè il meccanismo finanziario e in particolare il nesso funzioni-risorse che dovrebbe caratterizzare tutta la distribuzione delle risorse nel sistema paese. Ecco, io lo dico solo per memoria perché sarebbe una fortunata coincidenza visti i precedenti delle due Commissioni Affari Costituzionali. Se si deve fare un inventario delle cose pendenti queste mi sembrano tutte meritevoli di attenzione.

Luciano Violante

Volevo solo dire che, per quanto riguarda il Consiglio delle Autonomie, le critiche che sono venute, fondate essendo quell'organo consultivo è stato detto, dobbiamo trovare altrimenti un modo perché le città soprattutto che sono l'asse identitario della nazione nella storia d'Italia molto più delle Regioni trovino la loro rappresentanza all'interno del Senato. Ci è sembrata quella la strada. L'altra strada è di una platea tipo quella francese, cioè di una platea dei Consiglieri comunali, provinciali e così via che eleggono... Non c'è alternativa tra queste due, c'è solo il disastro ho l'impressione. Seconda questione: il 117 l'abbiamo lasciato fuori perché abbiamo perimetrato il lavoro altrimenti andavamo alla procedura di uso politico delle formule costituzionali che ci è sempre stata [incomprensibile]. Ciascuno metteva, ciascuna parte chiedeva che fosse messo un suo per poter...

Più la restringi e più la liberi dai ricatti [incomprensibile] ci arriviamo subito dopo. Sui Giudici della Corte come espressione delle autonomie: io ricordo che nella scorsa legislatura facemmo un polemica abbastanza ferma su questo punto proprio per evitare che ci fossero Giudici con diversa legittimazione, quindi con mandato. Era questa la ragione mi pare per cui... Però possiamo anche discutere. Vi chiedo scusa, grazie.

Renato Balduzzi

Ma dico anch'io che è scritta bene, anche un altro punto di vista cioè c'è la consapevolezza in questo testo non solo dei vincoli, delle contraenti della politica, questo c'era anche in pessimi testi degli ultimi 10 anni ma dei vincoli costituzionali, delle esigenze tecniche. Ecco, questo si avverte, quindi dal mio punto di vista è assolutamente confortante. Vediamo velocemente alcune considerazioni, sull'attributo federale: beh *quod abundat non vitiat*. Ho provato a chiedermi che eccedenza deontologica o eziologica può avere visto che effettivamente solo in parte si adatta alle caratteristiche del modello però sono tutte conseguenze che possono essere positive. Cioè rispetto a un'esigenza di bilanciamento del peso dei territori, di bilanciamento delle esigenze nazionali e delle Autonomie probabilmente quel federale può giocare soltanto in positivo. Sulla composizione: io vedrei meglio un organo ad hoc per le Autonomie locali che non il Consiglio delle Autonomie locali. Questo non solo per evitare inconvenienti pratici, la mancata costituzione dell'organismo ecc. ecc. ma anche per recuperare gli esecutivi locali e anche per proprio distinguere delle funzioni. Cioè i Consigli delle Autonomie locali laddove funzionano dovrebbero avere un'altra funzione che non è quella di cortocircuitarsi sull'elezione ogni x anni dei rappresentanti, dei Senatori locali per così dire. Quindi un organo ad hoc forse sarebbe più consigliabile. La questione estero: la questione estero è veramente complicata perché c'è una diversa legittimazione e quindi avremmo in effetti, mantenendo il testo così com'è, una derivazione elettorale diretta, una derivazione indiretta di secondo grado e una derivazione indiretta di primo grado. Quindi davvero una composizione piuttosto diversa. D'altra parte questo forse potrebbe anche in fondo consentire un bilanciamento delle diverse composizioni perché il legame dei Senatori estero, penso anch'io che dovrebbero essere Senatori, è un legame molto tenue col territorio e d'altra parte però un legame elettorale diretto quindi in qualche misura ci sarebbe un equilibrio. Io ho segnato qui "perché non la legittimazione indiretta anche per quelli estero?" però non mi son sentito di proporla. Infatti, è già diverso fare l'AIRE. Sull'Art. 77, sul decreto legge, mi sembra ci sia un piccolo problema tecnico cioè è evidente che chi l'ha scritto ha in mente che sia presentato alla Camera perché se fosse presentato anche al Senato alternativamente si creerebbero dei problemi non indifferenti di esame del disegno di legge di conversione nell'ipotesi in cui la materia non sia bicamerale. Allora forse bisognerebbe modificare quel "presentato alle Camere"; se è vera la lettura che faccio io mi parrebbe che si possano avere dei problemi. Se lei lo presenta al Senato va in cortocircuito per... Ma se non è bicamerale, siccome non è detto che sia bicamerale si incarta il tutto. È proprio tecnico questo. Anche se non è scritto mi pare di capire che si pensasse di presentarlo alla Camera, altrimenti sarebbe peggio l'osservazione, cioè sarebbe davvero da modificare l'impianto. Il 70: il 70 è sicuramente semplificabile ma anche qui con grandi problemi perché se io tolgo il secondo comma faccio venir meno i problemi De Siervo per capirci, che ci sono perché non sono rimediati dal richiamo intelligente allo scopo, anche perché noi non è che abbiamo un obbligo di motivazione,

una prassi di motivazione delle leggi quindi il riferimento allo scopo è un po' etereo. Alla fine poi diventa sempre oggetto di possibili controversie di legittimità costituzionale che non si possono risolvere con l'insindacabilità di ciò che fanno i Presidenti perché il rimedio darebbe sempre peggio del male, l'abbiamo detto anche con riferimento a ipotesi del passato. È vero peraltro che forse ragionando un po' sullo scopo, io a quel punto butterei il sacco al di là dell'ostacolo cioè parlerei proprio di motivazione, cioè imporrei in questi casi un obbligo di motivazione. La butto lì, non è stata adeguatamente meditata. Per quanto riguarda l'ordine del giorno prioritario: qualcun'altro lo ha già detto, io ho segnato adeguato tutte le volte che c'è un margine, obiezione: "ma è il regolamento parlamentare", grazie ma allora diventa ancora più importante capire chi può sindacare nel nostro ordinamento i contenuti del regolamento parlamentare. Cioè più noi diamo spazio alle scelte discrezionali del regolamento parlamentare, più emerge il problema "va bene ma perché non assoggettare il regolamento parlamentare a una forma reale di sindacato?". I collegati hanno data fissa, sì, sì certo. Questo sì, già da un po' poi non sempre però comunque... Sempre sul prioritario della penultima osservazione: forse si potrebbero davvero aumentare i poteri del Governo in Parlamento per esempio pensando, oltre che all'*ordre du jour prioritarie*, anche al *vote bloqué* però a questo punto bisognerebbe fare qualcosa di bilanciato cioè ciò che crea problemi non solo a tutti noi ma alle autonomie sono i 1.364 commi dell'unico Articolo di una legge Finanziaria. E allora se io spingo i suoi poteri del Governo in Parlamento devo mettere però qualche cosa che mi controbilanci: per esempio, visto che la Corte nostra non ci è arrivata da sola e se non ci è arrivata adesso forse non ci arriva più, qualche cosa sul concetto di emendamento. Il Consiglio costituzionale francese ci è arrivato venti anni fa... È vero che aveva qualche aggancio costituzionale, aveva un aggancio costituzionale "mettiamoci qualcosa che consenta alla Corte eventualmente di arrivarci". Allora potremmo anche insistere sui poteri del Governo in Parlamento. L'ultima cosa, l'ultima ma non minore: anch'io il 138. Allora va bene, ho capito tutto però mettiamola almeno così: proprio perché è stata semplificata la composizione delle Assemblee parlamentari e diventa ancora più casuale avere una maggioranza nella seconda Camera e questa maggioranza è soggetta a mutamenti casuali, temporalmente non determinabili, è ancora più importante mettere in garanzia. Cioè questo è un argomento molto forte che andrebbe fatto valere perché al senato questo si possa recuperare. Direi che proprio quello che si fa qui dentro è un argomento a maggior ragione per metterci dentro il 138 irrigidito. Grazie.

Domenico Sorace

Dunque volevo dire semplicemente: per quanto riguarda la composizione del Senato sarei anch'io d'accordo di metterci dentro i Senatori esteri perché sia pure in qualche modo questi ci sono perché sono quei territori non per altre ragioni. Quindi in qualche maniera lo si può argomentare. Ho anch'io i gravi dubbi sulla nomina di alcuni Senatori dai Consigli delle Autonomie locali però lascio a voi il compito di risolvere il problema in una situazione nella quale abbiamo il parallelismo necessario tra Regioni e Autonomie locali, mi rimetto, temo che non ci sarà mai una soluzione che possa convincere tutti. Avrei qualche dubbio invece sulla possibilità di mettere insieme la sfiducia costruttiva e questa precisazione posta dall'Art. 92 sui poteri del Presidente della Repubblica perché se in effetti o non significa assolutamente niente che valuta i risultati elettorali o se lo significa è una contraddizione mi pare. Cioè da una parte diciamo che in qualche modo lui dovrebbe sempre

avere come bussola, come orientamento, i risultati elettorali però dall'altra parte diciamo che comunque il Parlamento può fare quel che ritiene e cioè... Sì appunto la regola dell'eccezione, perfetto. Penso che sarete d'accordo che l'eccezione normalmente è in contraddizione con lo spirito della regola. Poi due punti molto tecnici precisi, tecnici nel senso che io non li capisco bene: questo potere regolamentare, il 77, quando si dice che coi decreti legge non si può attribuire il potere regolamentare è questo vero? In materie già disciplinate dalla legge, si vuol parlare di regolamenti delegificanti? Presumo di sì. Allora va detto in un altro modo perché in questa maniera non significa questo e ne viene fuori anche una cosa abbastanza così e cioè dei regolamenti delegificanti nella Costituzione non se ne parla, neanche nel nuovo 117 compaiono con tutto quello che... ma va bene. Perché dice "attribuire poteri regolamentari in materia già disciplinata e con legge". Cioè se mi viene fuori un decreto legge che vuol dire? Insomma è un problema di chiarimento, non insisto su questo. L'altro punto che vorrei capire perché non riesco a capirlo: perché nel primo comma dell'Art. 81 si scrive "sono approvati ogni anno con legge i bilanci e il rendiconto consuntivo dello Stato"? Che il bilancio venga approvato con legge c'è scritto nel terzo comma dell'81, non è un'invenzione e semmai il problema è di capire che senso ha questa legge no? Ho capito ma allora diciamolo in un altro modo perché che cosa può significare questo? Accentuare questo discorso nel primo comma dell'81 può voler dire qualche cosa proprio in riferimento per esempio alla Finanziaria, cose di questo genere. Cioè può far venire in mente ai giuristi che come è noto sono fantasiosi che allora la legge di bilancio non è più semplicemente una legge, un provvedimento... Sì è vero che c'è scritto alla fine che "non si possono mettere nuove spese ecc. ma perché mi avranno ripetuto?" C'è scritto, quindi così è solo un problema di comprensione. Vengo al 70 dove appunto, a parte non so perché non c'ero che cosa è stato detto a proposito della lettera e "Istituzioni e disciplina delle Autorità di garanzia e di vigilanza". Tutti in disaccordo? Vabbè mi aggiungo semplicemente anche ricordando tra l'altro che vuol dire, non saprei che cosa sono le Autorità di garanzia e di vigilanza, dogmaticamente come dice Luciani perché forse per qualcuno corrisponde a un'idea precisa ma c'è tutta una serie di persone per le quali non corrisponde a un'idea precisa tutto questo. Ma l'ultimo comma, io vorrei rileggerlo: intanto è scritto in maniera strana. Perché si parte parlando dei disegni di legge che determinano i principi fondamentali e poi si dice in tutti gli altri casi? Cioè dopo l'elenco del primo comma io troverei logico dire "allora in questi casi questo è il procedimento" o no? L'altro punto è quello del discorso successivo, quello del secondo comma che dice "sono approvati" dopodiché se c'è un'obiezione, se si propongono modifiche che riguardano le materie di cui al 118, commi secondo e terzo, 119, ancora una volta dall'esterno, leggendo per la prima volta non mi è molto chiaro questo discorso. Perché allora c'è questo primo comma del 117 in cui si dice "la funzione legislativa esercitata collettivamente".

Stefano Passigli

Allora io cerco di raccogliere il tuo invito di stare un po' sui fondamentali. Do innanzitutto un giudizio molto positivo di questo testo per due ragioni: prima che circoscrive l'oggetto della riforma, contrariamente ad altri tentativi di riforma che appunto toccavano tutta la seconda parte, tutte le questioni. Questo mantiene fermo e immutato per esempio un istituto, la Corte che mi sembra già essere un punto estremamente positivo. Mi chiedo se mantiene immutato il ruolo della Presidenza della Repubblica ma vengo a questo dopo quando parlo un momento della fiducia. Però risolve,

oltre a mantenere immutata, fatto positivo, la Corte, risolve in maniera a mio avviso sufficientemente adeguata il problema del bicameralismo che è il vero diciamo titolo di merito di questa proposta. Lì io penso che in effetti, sono perfettamente d'accordo con l'osservazione che faceva Elia di mantenere la competenza bicamerale in materie di trattati che toccano le competenze delle Regioni e soprattutto in caso di trattati ad esempio che intervengono sul territorio. Mi sembrerebbe difficile spogliare di bicameralità una materia che tocca lo stesso territorio di una Regione. Aggiungerei per esempio le leggi in materia di cittadinanza e le leggi in materia di cittadinanza mi sembra che non possano che essere bicamerali. Qualche lavoro di aggiustamento mi sembra che sia necessario. Se lasciamo la competenza bicamerale in materia di disegni di legge costituzionale ecc. mi chiedo se anche alcune leggi in materia di giustizia e lì è molto difficile definire quello che è semplicemente ordinamentale da quella che invece è sostanza ma noi abbiamo un interesse a rendere il più possibile bipartisan certe aree di politica non definendole come politica di Governo. Nel momento in cui una Camera non politica può avere anche maggioranze completamente diverse, mutevoli nel tempo perché è una Camera che si rinnova con i tempi dei Consigli regionali così com'è previsto, quindi ha composizione mutevole, beh è una spinta a creare una cultura giustamente bipolare, non antagonisticamente bipolare, mantenere alcune grandi aree di politica come competenza bicamerale. Questo ha anche dei rischi ma insomma è una questione che valuteremo. Comunque il giudizio è positivo proprio perché mi sembra soddisfi sufficientemente la necessità di superare questo bicameralismo perfetto, mantiene un organismo di garanzia come la Corte. Invece qualche problema nel rapporto Governo-Parlamento ma soprattutto sul problema della fiducia lo vedo. Allora io direi innanzitutto che rafforzare il Governo cosa vuol dire? Rafforzare il Governo in Parlamento è sufficientemente delineato qui nel testo, secondo me lo si potrebbe fare ancora di più, non sarei minimamente contrario a un'ipotesi di Finanziaria inemendabile perché questo è l'atto principale di una politica di governo, quindi si può effettivamente... Non sarei contrario a un'ipotesi di Finanziaria inemendabile. Rafforzare il Governo in Parlamento però non è la stessa cosa che dire democrazia di mandato o di investitura, sono cose totalmente diverse. Allora lavoriamo sul rafforzamento del Governo in Parlamento, sul rafforzamento della figura del Presidente del Consiglio, Primo Ministro o come lo vogliamo chiamare ma manteniamo l'istituto della sfiducia con gli aggiustamenti che possono essere fatti ma nella sua veste storica. Quali sono gli aggiustamenti? Io sarei favorevole all'introduzione della sfiducia costruttiva perché la sfiducia costruttiva, non solo nell'esperienza tedesca è stato il maggiore fattore di stabilizzazione, insieme alla legge elettorale, ma lo sarebbe, sono d'accordo con le osservazioni di Lucilla che va vista però in congiunzione con la legge elettorale perché certo se noi dessimo un premio di maggioranza e aggiungessimo anche la sfiducia costruttiva, di fatto renderemmo il Presidente del Consiglio il Premier assoluto che quasi tutti noi abbiamo apertamente criticato. Però la sfiducia costruttiva può essere benissimo introdotta con il sistema tedesco, a parte la legge elettorale, diciamo nell'assetto costituzionale tedesco perché lì poi c'è l'altra via di sfiducia: il Governo può cadere, lo ricordava Franco mi sembra ma lo sappiamo tutti, se pone la fiducia su un provvedimento che non viene approvato dal Parlamento. Quindi il Parlamento conserva dei poteri sostanziali. Cosa avviene a quel punto? Non vedo contraddizione tra i due istituti: la sfiducia di origine parlamentare che richiede la sfiducia costruttiva o la fiducia chiesta dal Governo al Parlamento che non la riceve e cade. In quei casi rimane il ruolo del Presidente della Repubblica. Allora qui vengo però al 92, sono tra quelli che ritengono la dizione usata una concessione forse nel tentativo di farla passare più facilmente, questo ce lo dovrebbero dire Violante o Bressa, cioè perché effettivamente "valutati i risultati delle elezioni

per la Camera dei deputati” cosa vuol dire? Io sarei per eliminarla perché “valutati i risultati delle elezioni” o è pleonastico o semplicemente non significa granché o significa semplicemente “i risultati delle elezioni determinano la composizione del Parlamento”. Allora che cosa vuol dire? “Valutata la composizione della Camera”? Se è “valutata la composizione della Camera” è esattamente quello che il Presidente fa oggi. Se è qualche cosa di diverso, allora cadiamo nella democrazia di mandato, non prendiamoci in giro, questo è il punto chiave. Ma allora scriviamola in maniera che sia chiaro che però in caso di sfiducia parlamentare su un voto richiesto dal Governo io introdurrei la sfiducia costruttiva, manterrei il sistema tedesco di possibile sfiducia al Governo o quando il Governo richiede la fiducia e a quel punto il Presidente della Repubblica è libero di valutare se esiste o meno una maggioranza alternativa. Questo mi sembra essere un punto chiave. Chiudo su un punto: non so se aggiungere il 138, la messa in sicurezza della Costituzione a questo testo, ne rende ancora più difficile l’approvazione e quindi assolutamente... Credo anche che se aggiungiamo una modifica del Titolo V ugualmente andiamo... Quindi adesso facciamo almeno questo passo però non dimentichiamo che questi due problemi sono due problemi fondamentali. Io siccome penso che sicuramente questo testo non passi in Senato, che sia molto importante che passi la Camera beh però forse un tentativo sul punto del 138, non sul Titolo V, lo lascerei alla valutazione vostra ovviamente ma mi sembra che comunque non possa essere dimenticato perché è vero che passando una Camera il futuro Governo, quale che esso sia, mi auguro prima di elezioni, ma quale che esso sia un futuro governo deve tenerne conto e il Parlamento terrà conto dell’avvenuta approvazione in un ramo. Ma c’è anche il rischio che non ne tenga conto e che si torni a progetti, se cambia la maggioranza politica, come quelli che sono stati sconfitti nel referendum popolare.

Enzo Bianco

Mi hai sostanzialmente anticipato perché io volevo innanzitutto ringraziare ASTRID e correggere Ferrara perché in realtà non è la prima che ASTRID organizza degli incontri e i parlamentari vengono ad ascoltare più che a parlare. Per esempio è stato interessantissimo per noi il Seminario sulla legge elettorale ma anche quello l’altro giorno sulla trasferibilità o meno del quesito referendario a una eventuale nuova legge elettorale che rispondesse ad alcune caratteristiche, premio di maggioranza sì, premio di maggioranza no, anzi io ho già riferito in Commissione Affari Costituzionali delle opinioni qui emerse e ovviamente saranno per noi un punto di riferimento. Ho ascoltato soltanto una parte del dibattito, me ne scuso ma c’era riunione appunto di Commissione e dovevamo decidere come proseguire l’esame della legge elettorale la settimana prossima ed è questa la ragione per cui non sono stato qui presente però ho ascoltato molto, per me è molto interessante quello che si è detto e siccome io penso che l’obiettivo dello sforzo assolutamente apprezzabile che la Commissione Affari Costituzionali della Camera ha fatto è lo sforzo tendente ad approvare una riforma e non a fare un mero esercizio di stile di una composizione teorica. Perché siccome come tutti sapete questa riforma dovrà passare al Senato della Repubblica che ha qualche ragione, qualche motivo di dire qualche cosa sulle questioni di cui si è discusso, non avendolo fatto ovviamente preventivamente, e allora io credo che sia assolutamente indispensabile per noi avere la possibilità di una giornata di lavoro piena, magari organizzata di lunedì o di venerdì quando non ci sono impegni parlamentari a cui si possa invitare almeno tutti i capigruppo della Commissione al

Senato in modo tale che noi possiamo avere il privilegio e l'opportunità di ascoltare le vostre riflessioni e magari voi di rispondere ad alcune sollecitazioni che noi faremo. Una specie di audizione informale extramoenia insomma che sarebbe particolarmente utile per noi. Grazie.