

Legislatura 17^a - Aula - Resoconto stenografico della seduta n. 507 del 17/09/2015

SENATO DELLA REPUBBLICA
----- XVII LEGISLATURA -----

507^a SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO
GIOVEDÌ 17 SETTEMBRE 2015

Presidenza del presidente GRASSO,
indi della vice presidente FEDELI,
del vice presidente CALDEROLI
e della vice presidente LANZILLOTTA

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Federazione dei Verdi, Moderati): GAL (GS, PpI, FV, M); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-L'Altra Europa con Tsipras: Misto-AEcT; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente GRASSO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,32).

Si dia lettura del processo verbale.

BERGER, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannuncio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (ore 9,41).

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Come stabilito ieri dalla Conferenza dei Capigruppo, non essendo pervenuto il parere della 5^a Commissione permanente sul disegno di legge quadro sulle missioni internazionali, si passerà immediatamente all'esame del disegno di legge di riforma costituzionale.

SANTANGELO (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANTANGELO (M5S). Signor Presidente, fermo restando che l'armonizzazione dei lavori spetta a lei ed è di sua competenza, le manifesto una difficoltà oggettiva, per il Gruppo Movimento 5 Stelle, di poter iniziare questa mattina l'esame della legge di riforma costituzionale.

Visto e considerato che il calendario è stato votato soltanto ieri sera non c'è stato il tempo materiale di organizzarci per l'iscrizione alla discussione generale.

Al momento, io non ho avuto modo di coordinarmi col mio Gruppo e vorrei chiederle una sospensione tecnica per consentire al nostro Gruppo di organizzare nel modo più corretto e sereno possibile i lavori che questa mattina ci stiamo apprestando ad iniziare.

PRESIDENTE. Senatore Santangelo, siccome ci sono già dei senatori iscritti in discussione generale, ovviamente non del Movimento 5 Stelle, noi procederemo comunque i lavori. Poi, eventualmente, valuteremo le circostanze.

SANTANGELO (M5S). Signor Presidente, chiedo venia, ma siamo corretti fino in fondo. Se l'atteggiamento di questa Presidenza è quello di far intervenire il Movimento 5 Stelle nella giornata di venerdì, ossia nel pomeriggio di domani, quando tutti i colleghi saranno già andati via, ne prendo atto e consegnerò la lista degli iscritti a parlare del Movimento 5 Stelle, ma ritengo questa cosa non utile ad una discussione generale importante come quella che riguarda il disegno di legge costituzionale che stiamo per affrontare.

Spetta sempre a lei la decisione, ma le ricordo che da questa parte non ci sono gli scemi del villaggio, secondo il film che vi state facendo (*Applausi della senatrice Mangili*), bensì persone che, in maniera intelligente, capiscono le "porcate" che state facendo in questi giorni (*Commenti dal Gruppo PD*) e nel non accettare...

PRESIDENTE. Le consiglio di moderare i termini.

SANTANGELO (M5S). Porcate, signor Presidente... Come dicevo, nell'utilizzare una metodologia irrazionale... (*Commenti della senatrice Cardinali*).

PRESIDENTE. Non insista, per favore, e cerchiamo di trovare un modo: non credo che il Movimento 5 Stelle abbia minori prerogative rispetto agli altri Gruppi che hanno iscritto i loro senatori a parlare in discussione generale.

SANTANGELO (M5S). Sì, signor Presidente, le prerogative sono diverse, perché lei rappresenta il PD.

PRESIDENTE. Sì, ma avrete il tempo per poter...

SANTANGELO (M5S). Con Forza Italia e tutto il resto, invece, siete già d'accordo. Quindi non continui a prenderci in giro. (*Il microfono si disattiva automaticamente*).

PRESIDENTE. Non continui su questo registro, senatore Santangelo: ho preso atto della sua richiesta e la valuterò, va bene? Chiudiamo questa discussione.

CALIENDO (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALIENDO (FI-PdL XVII). Signor Presidente, ritengo che tutti noi abbiamo la necessità di partecipare a questo dibattito con una presenza assidua. Alla fine, ho accettato: andrò in Commissione giustizia stasera e martedì sera, perché con una prevaricazione e un voto di maggioranza si sono volute introdurre due sedute notturne, pur avendo dichiarato la mia disponibilità a parteciparvi dal 27 settembre in poi, anche in numero di due o tre a settimana. Siccome si tratta di un lavoro inutile, per quello che ieri è già stato detto in Aula, sarebbe stata molto più corretta una decisione diversa in questo periodo di attenzione sulla riforma costituzionale: se poi si tratta di una discussione di cui si sa già l'esito e qualcuno pensa che sia meglio non ascoltare gli altri e non essere presente in Aula, allora possiamo fare tutto quello che vogliamo. Mi appello però alla sua sensibilità istituzionale, signor Presidente, perché garantisca e inviti tutti i componenti ad essere presenti e a disdire le sedute di Commissione, che non si possono tenere. Stasera e martedì sarò presente alle sedute notturne, però non è corretto, signor Presidente, perché bisogna sobbarcarsi un lavoro inutile, dal momento che avrebbero potuto avere luogo più sedute notturne dal 27 settembre in poi.

D'ALI' (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALI' (FI-PdL XVII). Signor Presidente, ella, poco fa, ha rapidamente congedato l'esame del disegno di legge sulle missioni internazionali - per carità, correttamente - informando sul fatto che la 5ª Commissione non ha ancora esitato il parere, il che è vero, ci mancherebbe. È anche vero, però, che il fatto che la 5ª Commissione non abbia esitato il parere, il presidente Sangalli ce ne può dare atto, è scaturito da un arrivo tardivo delle relazioni tecniche nella giornata di ieri sia sul testo sia sugli emendamenti ulteriormente presentati dal Governo ieri.

È anche vero che il Governo, nel replicare ad alcuni interventi svolti questa mattina in Commissione, ha sollevato esso stesso notevoli perplessità su questo testo. Per fugare il dubbio che queste perplessità e che questo dibattito siano stati accettati dalla maggioranza, anche ai fini di un'accelerazione del dibattito sulle riforme, la pregherei di voler disporre - se vuole attraverso una

Conferenza dei Capigruppo, ma credo che lei possa farlo autonomamente - che, nel momento in cui la Commissione abbia espresso il suo parere (penso che ciò possa avvenire rapidamente) dettando anche delle condizioni di modifica al testo, si proceda all'esame di quel disegno di legge. Questo sicuramente contribuirebbe a fugare qualche piccolo sospetto di gioco sul calendario attraverso il disegno di legge delle missioni internazionali e dal punto di vista politico la maggioranza dovrebbe farsi carico di questi piccoli sotterfugi, che non credo siano nell'animo di alcuno di voler portare avanti.

Come il presidente Sangalli potrà confermare, una volta esaminati i testi arrivati in ritardo, esaurito il dibattito sicuramente importante (perché è un disegno di legge che gioca molto sulle deroghe alle norme della contabilità di Stato) e puntualizzati alcuni paletti di cautela il disegno di legge potrà essere sicuramente esitato senza bisogno di ulteriori rinvii.

PRESIDENTE. Appena sarà esitato valuteremo la situazione.

SCILIPOTI ISGRO' (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCILIPOTI ISGRO' (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori. La mia non è una polemica, ma solo una riflessione come senatore e credo che tutti all'interno di quest'Aula potrebbero e dovrebbero comprendere le richieste fatte dal collega Santangelo a nome del Movimento 5 Stelle.

Il collega ha segnalato con forza a tutta l'Assemblea e a lei, signor Presidente, che il suo Gruppo ha necessità disporre di qualche minuto in più di riflessione per quanto ci ha descritto all'interno di questa Aula. Visto che egli fa parte di un Gruppo parlamentare che non solo è consistente ma che potrebbe dare qualcosa alle riforme che tra qualche minuto ci accingeremo ad iniziare ad esaminare, sarebbe opportuno prendere in seria considerazione la richiesta avanzata dal senatore Santangelo a nome del Gruppo Movimento 5 Stelle e a condiscendere a tale richiesta.

GIOVANARDI (*AP (NCD-UDC)*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOVANARDI (*AP (NCD-UDC)*). Signor Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori.

Ho grande rispetto per l'Assemblea. Ieri è stata investita di una questione e, cioè, se il provvedimento sulle unioni civili dovesse essere iscritto all'ordine del giorno o se si dovesse rispettare la decisione dell'Ufficio di Presidenza, che aveva stabilito che sarebbe stato iscritto ove conclusi i lavori della Commissione. Ieri sera in Commissione giustizia il senatore Buemi, in rappresentanza di una componente, e il collega Mario Mauro...

PRESIDENTE. Senatore Giovanardi, per non partire da altri presupposti le faccio presente che ho qui il testo. Si legge: «ove pervenuto il parere della 5ª Commissione permanente». Ci si riferisce, dunque, alla 5ª Commissione.

GIOVANARDI (*AP (NCD-UDC)*). No, sto parlando delle unioni civili.

L'Aula ieri è stata chiamata a votare la conferma di quello che ha deciso l'Ufficio di Presidenza, e cioè che il provvedimento sulle unioni civili sarebbe stato iscritto ove conclusi i lavori in Commissione: la proposta di iscriverle a tutti gli effetti è stata bocciata dall'Assemblea. Quindi ieri sera i colleghi Buemi e Mario Mauro, il nostro Gruppo, i Gruppi Movimento 5 Stelle e Forza Italia - Il Popolo della libertà XVII legislatura ne hanno preso atto chiedendo di ricominciare i lavori ordinari della Commissione e offrendo una disponibilità da mercoledì in avanti, anche fissando sedute notturne. Oggi e domani ci sarà un impegno totale in Aula e bisognerà redigere gli emendamenti, come ha giustamente sottolineato il collega Caliendo sarebbe inutile fissare delle sedute notturne che sarebbero in contraddizione con quanto ha deciso l'Assemblea. Non avendo un tempo determinato per andare in Aula, siamo disponibili a riprendere i lavori da mercoledì prossimo.

Ora non è possibile che, davanti alla riforma più importante della legislatura, nei tempi dati, la Commissione svolga sedute notturne impedendo ai suoi componenti di seguire i lavori e di preparare gli emendamenti, sapendo benissimo che solo un Gruppo ha votato questa proposta, il Gruppo PD, naturalmente in contraddizione con il voto che aveva espresso due ore prima. Infatti, se ha votato contro l'iscrizione all'ordine del giorno, non si capisce perché dovremmo stare lì la notte. A fare cosa? A far vedere fuori che si lavora, sapendo già che comunque non è iscritto all'ordine del giorno?

C'è allora la piena disponibilità da mercoledì in avanti ma, per cortesia, si tenga conto che in questi quattro giorni siamo impegnati totalmente su una riforma molto importante, che anch'io ho il diritto di esaminare e di approfondire. Non facendo parte della Commissione affari costituzionali, mi sarà data la possibilità di leggere gli atti e di preparare gli emendamenti o devo passare la notte in una seduta notturna su un argomento che non è iscritto all'ordine del giorno?

SANGALLI (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANGALLI (PD). Signor Presidente, quando non si riesce a completare un lavoro, è opportuno giustificare il motivo. In questi giorni abbiamo affrontato più volte il tema delle missioni militari ed abbiamo chiesto con una certa pressione di avere la relazione tecnica, che - come ha detto il senatore D'Alì - è arrivata solo nel pomeriggio di ieri ed è molto corposa. Si tratta di un provvedimento che ha molte implicazioni attinenti alla contabilità pubblica, oltre ad implicazioni importanti di merito. Già nella prima relazione della Commissione, prima della discussione, sono stati sollevati subito almeno tre o quattro aspetti che richiamavano l'articolo 81 della Costituzione. La Commissione oggi ha quindi esaminato a fondo la struttura del provvedimento, facendo ovviamente riferimento esclusivamente all'articolo 81 e alla legge di contabilità.

Per questo motivo, abbiamo ritenuto necessario un ulteriore approfondimento su alcuni temi specifici che attengono alla legge di contabilità pubblica e alla chiarezza della destinazione delle risorse pubbliche, nonché alla definizione di un quadro chiaro di risorse pubbliche, stabilito che si costituiscono dei fondi e che questi fondi dovrebbero avere un controllo parlamentare molto immanente sulla base dell'articolo 81. Si tratta quindi di una questione di merito della Commissione bilancio e non di un rallentamento dei lavori. Si tratta di una circostanza molto precisa, che richiede che nei prossimi giorni e nelle prossime ore che la Commissione torni sul provvedimento e per porsi in condizione di esitarlo, fatte salve le riserve che proporremo all'Assemblea.

ROMANI Paolo (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROMANI Paolo (FI-PdL XVII). Signor Presidente, ieri in Conferenza dei Capigruppo abbiamo detto, per l'ordine dei nostri lavori, che avremmo concluso l'esame del provvedimento quadro sulle missioni militari. Ieri non mi sembrava che ci fossero problemi a che questo avvenisse in Aula. Adesso, presidente Sangalli, con tutto il bene che le posso volere, tra "poche ore" e "pochi giorni" c'è qualche differenza, perché "pochi giorni" vuol dire che ne parleremo martedì o mercoledì, in piena discussione delle riforme costituzionali.

Quindi, signor Presidente, chiedo a lei di chiedere al Presidente della Commissione bilancio di esitare il provvedimento in poche ore, in modo che oggi pomeriggio saremo in grado di esaminare il provvedimento, con un orario, una data ed un esito certi. Possa capire tutto, ma non è che il provvedimento sia arrivato oggi alla Commissione bilancio: i membri della Commissione già lo conoscevano e non sono state apportate delle variazioni. La Commissione difesa ha apportato una variazione importante all'articolo 19, che tuttavia poco o nulla ha a che fare con l'esame o con i problemi evocati dal presidente Sangalli.

Quindi io chiederei un minimo di ordine e un minimo di precisione sulla *deadline* entro la quale saremo posti in grado di esaminare questo provvedimento.

PRESIDENTE. Presidente Romani, il calendario è stato approvato in questo senso: «In ordine agli argomenti previsti dal calendario, domani mattina potrà proseguire l'esame del disegno di legge quadro sulle missioni internazionali, ove pervenuto il parere della 5ª Commissione permanente». Il parere non è pervenuto e il senatore Sangalli, presidente della Commissione bilancio, ne ha illustrato i motivi. Non appena la Commissione completerà i suoi lavori, che certamente non saranno ritardati per qualsiasi motivo ma saranno affrontati con la completezza e con la delicatezza che la questione dal punto di vista economico richiede, si riunirà di nuovo la Conferenza dei Capigruppo per decidere cosa fare rispetto a quello che si è deliberato. Questa mi pare la situazione che possiamo affrontare.

MALAN (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALAN (FI-PdL XVII). Signor Presidente, alla luce di quanto ha detto e di quanto hanno detto i presidenti Romani e Sangalli, credo che sarebbe del tutto normale, visto che il calendario prevede di esaminare prima il disegno di legge sulle missioni (che sono un tema importante: abbiamo migliaia di nostri uomini e donne che rischiano la vita, rappresentando il nostro Paese e mantenendo la pace in altri Paesi), sospendere i lavori in Assemblea, per consentire alla 5ª Commissione di lavorare. Il rinvio rischia infatti di portare la discussione sul disegno di legge concernente la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali al termine dell'esame del disegno di legge di riforma costituzionale. Non capisco infatti come la 5ª Commissione, che in condizioni normali non è riuscita ad esitare il provvedimento perché ci sono dei problemi reali, possa farlo nei ritagli di tempo o non saprei dire quando.

La cosa più logica - che dunque propongo - è quella di sospendere i lavori dell'Assemblea, per dare tempo alla 5ª Commissione di lavorare come si deve.

PRESIDENTE. Senatore Malan, lei sta dunque formulando una richiesta di rinvio. Chiedo ai colleghi se ci sono osservazioni. (Brusio). Forse non tutti i colleghi stanno seguendo con attenzione

l'andamento dei lavori. C'è una richiesta di rinvio dei lavori... (*Commenti dal Gruppo PD*). Se ci sono pareri discordi, vi chiedo di ufficializzarlo. (*Commenti della senatrice Taverna*).

ZANDA (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZANDA (PD). Signor Presidente, siamo contrari al rinvio: la 5ª Commissione farà il suo lavoro, come sta facendo da molte legislature, con l'accuratezza con cui deve essere fatto. Quando avrà terminato l'esame del provvedimento sulle missioni internazionali sotto i profili di sua competenza, lo porteremo certamente all'esame dell'Assemblea, ma mi sembra che in questo momento l'Assemblea debba lavorare secondo il calendario previsto. Quando sarà pronto il provvedimento, che è al primo punto all'ordine del giorno odierno, lo esamineremo: lei disporrà, signor Presidente, e l'Assemblea lo esaminerà.

DE PETRIS (Misto-SEL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (Misto-SEL). Signor Presidente, ieri in Conferenza dei Capigruppo abbiamo svolto una serie di audizioni, iniziate ascoltando il Presidente della Commissione affari costituzionali: magari avremmo potuto ascoltare anche il senatore Sangalli, presidente facente funzioni della Commissione bilancio. Vede, signor Presidente, siamo abituati a tutto, per carità, ma quando alla riunione della Conferenza dei Capigruppo si iscrive un provvedimento all'ordine del giorno - che l'Assemblea ha confermato - bisogna essere seri e onesti tra di noi: dobbiamo avere almeno un po' di onestà intellettuale. Siamo abbastanza stanchi di dover sopportare le finte.

Caro Presidente, ricordo ad esempio che per l'esame del disegno di legge elettorale siamo andati avanti come treni, nonostante mancassero molti pareri della Commissione bilancio, tanto che si andava a cercare l'allora Presidente della 5ª Commissione, il senatore Azzollini, nelle varie stanze, per fargli esprimere dei pareri "seduta stante" in Assemblea.

Se già ieri avevate deciso che, comunque, si sarebbe dovuto iniziare con l'esame del disegno di legge sulle riforme costituzionali, visto che la discussione sul calendario dei lavori l'abbiamo già svolta ampiamente, si sarebbe tranquillamente potuto decidere in questo senso: almeno ve ne sareste assunti la responsabilità. Le finte, come quella di inserire un provvedimento all'ordine del giorno, affermando che lo si sarebbe concluso, facendo poi invece in modo che la Commissione bilancio non esprima il parere non sono più ammissibili. Siamo arrivati ad una fase, anche nei rapporti politici all'interno del Senato, per cui ci aspettiamo che ciascuno sia onesto intellettualmente e si assuma le proprie responsabilità. Si voleva cominciare la seduta con l'esame del disegno di legge costituzionale? Avete il problema che saranno esaminate prima le questioni pregiudiziali e poi tutti se ne dovranno andare? Ovviamente tutto questo è finalizzato a far sì che i senatori di maggioranza se ne possano andare comodamente a casa.

Così non si può andare avanti. Quindi, Presidente, siccome ieri l'Assemblea ha votato un calendario che prevedeva, tra l'altro, il seguito della discussione sulla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, credo che sia condivisibile la proposta fatta dal senatore Malan. Il nostro Gruppo ha votato contro quel calendario, ma chi ha votato a favore adesso dovrebbe rendersi conto che è necessario sospendere l'Aula affinché la Commissione bilancio si convochi per l'espressione del parere. Non mi sembra ci sia niente di trascendentale. Ci si comporta da persone serie; vi chiediamo almeno questo.

Il senatore Romani ieri in Conferenza dei Capigruppo - non io quindi - ha chiesto di sapere con certezza quando sarebbe proseguito l'esame del disegno di legge sulle missioni internazionali. Ieri è stata presa una decisione, per cui credo che da questo punto di vista sarebbe assolutamente necessaria una sospensione, almeno per essere un po' seri ed onesti tra di noi. (*Applausi del senatore De Cristofaro*).

MARTON (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARTON (M5S). Signor Presidente, mi associo a quanto appena detto dalla collega De Petris. Mi sembra di assistere ad una presa in giro colossale.

Abbiamo una Commissione bilancio che è ostaggio del Governo, non potendo esprimere il parere perché il Governo non dà le risposte. Il Governo, da parte sua, non vuole però dare queste risposte, perché vuole portare avanti questa riforma inutile: siamo vittime di un incantesimo della «fatina» qui presente e non si vuole mettere mano alla cosa.

Allora, o la finiamo di fare questi giochetti e facciamo le persone serie, come ha detto la collega De Petris, e lavoriamo seriamente, oppure noi non ci stiamo.

Signori, qui stiamo facendo una cosa a mio modo di vedere gravissima. Il Governo tiene ostaggio il Parlamento: non so se ve ne state rendendo conto e se siete d'accordo con quanto sta succedendo.

Vi chiedo dunque di riflettere, di sottrarvi a questo ricatto e di fare le persone serie. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi sul tema, ritengo che la richiesta del senatore Malan possa qualificarsi come una richiesta di sospensione su cui intendo far pronunciare l'Assemblea, così da consentire alla 5ª Commissione di esprimere il proprio parere.

BULGARELLI (M5S). Non ti assumi una responsabilità, una.

SANTANGELO (M5S). Prenditi una responsabilità!

MARIN (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARIN (FI-PdL XVII). Signor Presidente, noi ci parliamo, siamo persone serie e credo che al di fuori di quest'Aula ci osservino. Quando lei decide di non assumersi la responsabilità di concederci una sospensione, che sarebbe lei a determinare nei tempi, secondo la richiesta molto pacata del senatore Malan, e si rimette all'Aula, sa benissimo che ci sono una maggioranza e una minoranza, che non coincidono tuttavia con quelle presenti nel Paese. (*Applausi dai Gruppi FI-PdL XVII, M5S e LN-Aut*).

La mia non è polemica, ma è evidente che c'è una maggioranza numerica. Tuttavia, se tutte le forze di opposizione rappresentano la maggioranza del Paese, le chiedo, Presidente, per rispetto nei nostri confronti - con questo concludo e la ringrazio - di assumersi la responsabilità di valutare la richiesta corretta, moderata e pacata del senatore Malan, condivisa con il Gruppo, perché altrimenti rischiamo solo di parlarci addosso. Magari ci sono colleghi che non partecipano neanche ai lavori, che non seguono e che non sono interessati e tutto si conclude semplicemente con il premere un testo.

Le chiedo quindi, Presidente, di valutare da solo, nella sua piena autonomia, la richiesta del collega Malan. Sarà poi lei a valutare i tempi che deciderà di assegnare a tutti i Gruppi di opposizione che le chiedono questa sospensione. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. Forse qualcuno non ha inteso bene le parole del presidente della 5ª Commissione Sangalli, che non è stato in grado di dire assolutamente quali siano i tempi necessari per fornire il parere: ha parlato di ore o di giorni. Quindi, nell'incertezza ritengo che, dal momento che abbiamo un calendario sul quale ieri si è votato e che è stato approvato, l'unica variazione di quel calendario può essere decisa, non dal Presidente, ma da un voto in Aula o da un'ulteriore riunione della Conferenza dei Capigruppo, che deliberi la modifica del calendario.

D'ALI' (FI-PdL XVII). Convochi allora la Conferenza dei Capigruppo.

PRESIDENTE. Dal momento che non è questione di un'ora o di un giorno, ritengo che si possa procedere alla votazione della richiesta di sospensione.

VOLPI (LN-Aut). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VOLPI (LN-Aut). Signor Presidente, colgo il suo suggerimento e le chiedo di convocare la Conferenza dei Capigruppo. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. Bene, allora convoco la Conferenza dei Capigruppo e sospendo la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 10,09, è ripresa alle ore 11,03*).

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Colleghi, riferisco l'esito della Conferenza dei Capigruppo, che ha confermato il calendario dei lavori.

Mi sono impegnato ad invitare il presidente Sangalli a procedere al più presto a tutti gli approfondimenti necessari affinché la 5ª Commissione possa esprimere il suo parere, con la collaborazione del Governo, nel caso in cui, così come sembra, vi fosse bisogno di ulteriori chiarimenti.

Quindi, proseguiamo con la riforma costituzionale e, non appena arriverà il parere della 5ª Commissione, valuteremo se la Conferenza dei Capigruppo vorrà affrontare, anche durante l'esame di altri provvedimenti, questo disegno di legge.

DE PETRIS (Misto-SEL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (Misto-SEL). Signor Presidente, mi dispiace ma l'Assemblea deve avere chiarezza e, quindi, ripeto in Aula quanto le ho detto alla fine della Conferenza dei Capigruppo.

È evidente a tutti - è bene che si sappia - che questo comporterà che il provvedimento sulle missioni internazionali - se ci fosse stata la possibilità di proseguire, si sarebbe arrivati a sospendere i lavori dell'Assemblea, dando modo alla Commissione di lavorare - esce dal calendario. La prossima settimana, infatti, non è previsto il suo esame e - come lei ha detto - ci dovrà essere

un'altra riunione dei Capigruppo per valutare la possibilità di reinserirlo. Questo lo dico per chiarezza.

PRESIDENTE. La ringrazio per i chiarimenti che ha voluto fornire.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Non voglio apparire come colei che sollecita l'esame del provvedimento, perché onestamente non è questo il mio intento, ma lo dico per chiarezza. Noi ieri abbiamo votato contro questo calendario perché volevamo altro. Ma è bene che l'Assemblea sappia che, dopo tutta la discussione di ieri in cui abbiamo votato in un certo modo e la nuova riunione dei Capigruppo di oggi, il risultato è che il provvedimento - lo dico a coloro che l'avevano sollecitato - scomparirà dal calendario. Di fatto, c'è un cambiamento surrettizio del calendario e su questo modo di operare non siamo assolutamente d'accordo.

PRESIDENTE. Mi pare di aver letto quello che era scritto nello *speech*, ossia che l'esame del disegno di legge sarebbe stato affrontato, ossia che domani mattina potrà proseguire l'esame del disegno di legge n. 1917, ove pervenuto il parere della 5ª Commissione permanente.

Ora l'ho riletto per la terza volta, affinché sia chiaro, e mi pare che questo sia il calendario approvato. Non c'è, quindi, nessuna modifica del calendario. Mi dispiace, ma il suo chiarimento ha creato più confusione che altro.

La Presidenza della 1ª Commissione permanente... (*Commenti dal Gruppo M5S*). È un coro?

SANTANGELO (*M5S*). Guardaci!

ENDRIZZI (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ENDRIZZI (*M5S*). Signor Presidente, le chiedo un chiarimento, perché a me sfugge come possa realizzarsi da un punto di vista logico e pratico quanto è stato annunciato poco fa. Noi dovremmo attendere l'esito del lavoro della 5ª Commissione, in una situazione in cui oggi c'è seduta unica, con la sola sospensione per consentire la partecipazione ad un rito religioso.

Ora io mi chiedo: ai membri della 5ª Commissione dovrebbe essere imposto di rinunciare alla partecipazione dei lavori in Aula? Oppure devono rinunciare a partecipare a quel rito religioso, a cui è stata data - credo correttamente - una dignità tale da consentire la presenza sospendendo i lavori? In questo modo dovrebbero rinunciare a svolgere le loro funzioni.

Non riesco a capire come potremmo pensare di veder concluso il loro lavoro domani se non viene dato lo spazio formale perché ciò avvenga. O lei dà un chiarimento oppure contesto questa situazione. Attendo una sua risposta.

PRESIDENTE. Forse qualcuno non segue con attenzione i lavori.

Il Presidente della Commissione ha chiarito che sono necessari degli approfondimenti che richiedono ore o persino giorni, e dipendono anche da alcuni chiarimenti richiesti al Governo. Per tale ragione non è possibile stabilire una data né un'ora precisa. Da questo discende che l'esame del provvedimento calendarizzato sulle missioni internazionali, che questa mattina, con il parere della 5ª Commissione, doveva avvenire, non potrà proseguire per questi motivi. Come è sempre avvenuto, quando la 5ª Commissione non esprime i pareri, il provvedimento slitta in attesa del parere.

Forse non sono stato chiaro o lei non era presente: quando arriverà il parere della 5ª Commissione rivaluteremo la situazione insieme ai Capigruppo. Questa è la conferma del calendario precedente. Non è stata apportata alcuna modifica al calendario. Tutto questo può bastare. Ho chiarito io e ha chiarito la senatrice De Petris. Mi sembra sia stata fatta chiarezza.

ENDRIZZI (*M5S*). Ma non è possibile prevedere anche domani...

PRESIDENTE. Non c'è alcun termine. Abbiamo detto che una condizione si deve realizzare, che è quella del parere. Se non abbiamo il parere, non possiamo proseguire i lavori. L'articolo 81 della Costituzione mi pare dica questo.

Discussione del disegno di legge costituzionale:

(1429-B) Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione (*Approvato, in prima deliberazione, dal Senato e modificato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati*) (*Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento*) **(ore 11,10)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge costituzionale n. 1429-B, già approvato in prima deliberazione dal Senato e modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di intervenire la presidente della 1ª Commissione permanente, senatrice Finocchiaro, per riferire sui lavori della Commissione.

FINOCCHIARO (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge costituzionale oggi all'esame dell'Assemblea, riguardante la riforma della Parte II della Costituzione, è stato approvato in prima lettura dal Senato l'8 agosto 2014, dopo un ampio dibattito che, nel corso dei mesi, si era arricchito di numerosi contributi. Presso la Camera dei deputati l'esame del progetto di riforma costituzionale ha avuto inizio l'11 settembre 2014 e si è concluso, anche in quella sede, dopo un'approfondita discussione, il 10 marzo di quest'anno.

Poiché il testo è stato modificato in diversi punti durante l'esame presso l'altro ramo del Parlamento, il Senato è chiamato ad una terza lettura, sempre nell'ambito della prima deliberazione, secondo le procedure di deliberazione previste dall'articolo 138 della Costituzione.

L'esame in Commissione, nell'ambito di questa terza lettura, ha avuto inizio il 7 luglio con la relazione introduttiva. La discussione generale, nella quale sono intervenuti trentaquattro senatori, si è svolta dal 14 al 27 luglio. All'esito della discussione, così come era accaduto durante l'esame in prima lettura, la Commissione ha deliberato di svolgere un'indagine conoscitiva, durante la quale sono stati invitati in audizione, in una prima fase, esperti costituzionalisti. Nelle sedute del 27, del 28, del 30 luglio e del 3 agosto sono stati auditi 32 costituzionalisti.

Nella seduta del 22 luglio il termine per la presentazione degli emendamenti, inizialmente fissato alle ore 13 di venerdì 31 luglio, fu prorogato alle 13 di venerdì 7 agosto e, nella stessa seduta del 22 luglio, si decise anche che, in una seduta da convocare per martedì 8 settembre, sarebbero stati espressi i pareri sugli emendamenti. Nella seduta del 5 agosto hanno avuto luogo le repliche della relatrice e del rappresentante del Governo. Il 7 agosto risultavano presentati in Commissione più di 500.000 emendamenti.

Già il 1° settembre i fascicoli degli emendamenti erano a disposizione sulla pagina *web* della Commissione e, per questo sforzo significativo, desidero ringraziare l'amministrazione del Senato che, pur in un periodo di aggiornamento dei lavori parlamentari, ha coinvolto diversi servizi, mettendo a disposizione personale e mezzi, per compiere con la massima efficienza e capacità di organizzazione, ma anche di innovazione, un lavoro così complesso.

Alla ripresa dei lavori, su sollecitazione di alcuni colleghi, si è deciso di procedere ad un'ulteriore fase dell'indagine conoscitiva, nella quale sono stati auditi alcuni presidenti di Regione o loro delegati (Piemonte, Campania, Toscana, Liguria e Lombardia), nonché il coordinatore della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome.

Conclusa l'indagine conoscitiva nella seduta del 15 settembre, e quindi con una settimana di ritardo rispetto alla determinazione assunta il 22 luglio, ho proceduto alle dichiarazioni di inammissibilità degli emendamenti, ai sensi dell'articolo 104 del Regolamento, limitatamente agli articoli 1 e 2 del disegno di legge costituzionale.

Nella seduta di ieri, il senatore Calderoli, firmatario del numero più significativo di emendamenti, ne comunicava il ritiro, e anche le senatrici De Petris e Bernini, a nome dei rispettivi Gruppi, si dichiaravano disponibili al ritiro della maggior parte degli emendamenti, con l'intenzione di concentrare l'attenzione solo su quelli ritenuti più qualificanti. In quella stessa seduta il senatore Calderoli, sostenuto dalla senatrice Bernini, ribadiva la richiesta, già avanzata nella seduta di martedì 15 settembre, di costituire un comitato ristretto chiedendo un voto in Commissione.

Ho ritenuto di non procedere alla votazione in attesa delle determinazioni che avrebbe assunto la Conferenza dei Presidenti di Gruppo, intanto convocata per le ore 15 dello stesso giorno. Com'è noto, la decisione assunta nella Conferenza dei Capigruppo, e confermata in Aula, è stata quella di inserire il disegno di legge costituzionale nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire dalla seduta odierna. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Barani).*

PRESIDENTE. Ringraziamo la presidente Finocchiaro per il lavoro svolto.

Comunico che sono state presentate alcune questioni pregiudiziali.

Ha chiesto di intervenire la senatrice De Petris per illustrare la questione pregiudiziale QP1. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (Misto-SEL). Signor Presidente, il testo della questione pregiudiziale che abbiamo depositato non poteva non affrontare non solo il merito del disegno di riforma costituzionale sotto il profilo della costituzionalità (quindi, il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari e quant'altro), ma anche la questione dell'*iter* procedurale. Come si evince dalla stessa comunicazione della presidente Finocchiaro, questa non solo è stata uno degli elementi di discussione, ma ha anche costituito chiaramente oggetto dell'ennesima e insopportabile forzatura. E ciò è avvenuto per un motivo che credo sia evidente a tutti. D'altra parte, ho qui una serie di documenti - si possono reperire anche sul sito del Senato - che sono stati lasciati da tantissimi costituzionalisti, nei quali è stato posto come assolutamente rilevante la questione dell'*iter* procedurale del testo della riforma costituzionale, che non può - a nostro avviso - essere oggetto di procedure straordinarie. Per la verità, lo spirito stesso dell'articolo 138 - ma potrei dire

anche l'articolo 72 della Costituzione, nonché tutto il dibattito che c'è stato in questi anni - ci indica che la procedura da seguire per modificare la Costituzione dovrebbe essere addirittura ulteriormente rafforzata nel senso della ponderatezza. Invece noi che cosa ci siamo trovati di fronte? Anzitutto l'anomalia con cui nasce questo progetto, perché - vorrei ricordarlo - il Governo ha di fatto presentato il testo, tanto che la Ministra qui presente ha dato il suo nome al progetto di revisione costituzionale.

Già nel primo passaggio in Commissione qui al Senato la prima forzatura è avvenuta attraverso l'imposizione del testo del Governo quale testo base, sebbene successivamente modificato. Noi abbiamo assistito anche alla Camera ad un elenco di forzature - lo sappiamo perfettamente, e in questa sede potremmo fare un elenco ulteriore - per piegare il Regolamento. Sono, quindi, tutti strappi di grande rilevanza costituzionale. E, tra l'altro, la Presidente ha qui non solo ricordato il ritiro degli emendamenti, ma ha anche citato dichiarazioni, come quella della senatrice Bernini, sulla disponibilità a concentrarci su alcuni emendamenti. Si è voluto, però, a tutti i costi - il Governo ce lo ha detto mentre eravamo in Commissione facendo trapelare, attraverso le agenzie, che sarebbe stata convocata la Conferenza dei Capigruppo - che il testo venisse immediatamente in Aula senza alcun tipo di ulteriore discussione in Commissione, che è stata quindi espropriata, avendo svolto le audizioni e la discussione generale (l'altro ieri ci siamo trovati di fronte solo alla dichiarazione di inammissibilità degli emendamenti). Anche in questo caso avremo modo di discutere sulla forzatura che è stata fatta anche nella lettura stessa e nella interpretazione dell'articolo 104 del Regolamento.

Noi, quindi, ci troviamo di fronte ad una inaccettabile accelerazione di carattere politico con gravi conseguenze procedurali e pertanto, essendo questo un disegno di legge di revisione costituzionale, è palesemente anticostituzionale, contrario allo spirito e all'essenza stessa della nostra Costituzione. Si tratta di uno strappo istituzionale e costituzionale, perché sottrae il testo della riforma alla discussione nella Commissione di merito, ed è contrario agli articoli 34, 102, 120 del Regolamento e all'articolo 72 della nostra Costituzione.

Peraltro, cito la stessa presidente Finocchiaro e lo stesso senatore a vita Napolitano, i quali - come è noto - hanno molto lavorato per questa riforma, che hanno sottolineato la presenza nel testo, a causa delle modifiche apportate dalla Camera, di profili di criticità assolutamente evidenti a tutti e che ci sono stati illustrati, sottolineati, sollecitati nel senso della modifica da tutti gli autorevoli esponenti del mondo dei costituzionalisti, sia da chi esprime un giudizio negativo di questa riforma, sia da quanti ne danno giudizi più positivi.

Tali profili hanno una origine duplice e concorrente. Vorrei ricordare che alcuni, non a caso, noi li avevamo già sottolineati nella precedente lettura, in quanto erano presenti nel testo governativo, mentre altri sono stati introdotti in modo plateale dalla Camera. Quindi, l'esito del testo che si è voluto precipitare in Aula, al di là di quanto uno pensa, è un sistema assolutamente pasticciato ed irrazionale, nel quale il Senato viene privato di funzioni proprie (non ne ha più alcuna). Per la verità, una cosa soltanto bisognerebbe fare: avere almeno l'onestà intellettuale di sopprimerlo, perché sarebbe molto più semplice e più chiaro.

È stata fatta una forzatura sull'interpretazione di cosa significa il superamento del bicameralismo paritario, costruendo qui al Senato una Camera già dall'inizio molto depotenziata dal punto di vista democratico, e che l'altro ramo del Parlamento ha definitivamente affossato, approfondendo i profili di criticità.

A maggior ragione, quindi, bisognava avere, come prevedevano i Padri costituenti, proprio per una serie di questioni che sono state ulteriormente aggravate anche dal passaggio alla Camera, dei tempi per una discussione, un approfondimento e una reale possibilità di modifica del testo nell'ambito dei lavori della 1ª Commissione, per cercare di riportare almeno un po' di razionalità nel sistema stesso.

Tutto lo spirito della riforma, che fuori viene propagandata come il superamento, finalmente, del bicameralismo perfetto - o paritario che dir si voglia - in realtà produce delle ferite profonde nel sistema democratico e nel sistema del bilanciamento dei pesi che la Costituzione, questa sì, indica con chiarezza.

Tutto si può fare, signor Presidente, ma non si possono mettere in discussione i principi fondanti della Costituzione ed in particolare l'articolo 1 della stessa. Alla fine questo superamento del bicameralismo perfetto, con la riduzione del Senato ad una Camera assolutamente inutile, se non addirittura ad una Camera che magari potrà ulteriormente complicare lo stesso procedimento legislativo, insieme all'elezione di secondo grado del Senato, ha un effetto immediato proprio sui principi cardine che sono la base su cui i Padri costituenti hanno costruito tutto il testo costituzionale. Voglio infatti ricordare in questa sede che l'elezione di secondo grado, per come alla fine si è prodotta nel passaggio alla Camera, e l'esito finale del nuovo Senato sono stati criticati

anche dagli stessi Presidenti delle Regioni, per cui coloro che in teoria dovrebbero essere rappresentati in questo Senato delle Regioni o delle autonomie, come ognuno lo ha voluto definire, in realtà sono venuti a porci moltissimi problemi e critiche di fondo, non solo perché non sono rappresentati, ma perché comprendono anche la portata potenzialmente conflittuale del nuovo assetto con le Regioni stesse.

Ancora una volta, vengono messi in discussione i principi cardine della nostra Costituzione e del sistema democratico dall'effetto che si produce: a causa della legge elettorale - il cosiddetto *Italicum* - si è realizzato il combinato disposto tra premio di maggioranza e soglia di sbarramento, che prima di tutto riduce il pluralismo politico e la rappresentanza politica, perché le minoranze avranno poco più che un diritto di tribuna, poi resta il fatto che quel tipo di legge elettorale farà sì che la Camera dei deputati sarà composta da due terzi di nominati ed il Senato sarà composto da altri nominati da un altro ceto politico. (*Applausi della senatrice Bignami*).

Dal punto di vista dei principi cardine della nostra Costituzione e dell'articolo 1, quindi, l'effetto è devastante, è inutile girarci intorno. Si è fatta una rappresentazione verso l'esterno sulla riduzione del numero dei parlamentari, ma se si voleva essere persone serie e rispettose dei principi costituzionali, quella riduzione avrebbe dovuto portare ad un bilanciamento dei numeri tra Camera e Senato, ad una diversificazione delle funzioni di garanzia, di controllo ed anche di rappresentanza degli stessi Presidenti di Regione, ma con una presenza dei rappresentanti del popolo eletti dai cittadini.

Il primo passaggio qui al Senato non aveva fatto i conti con la pagina vergognosa dell'elezione di secondo grado (definiamola così) delle Province. Non so se ricordate quanto accaduto. Le Province restano, ma i cittadini non sanno più cosa vi succede all'interno e non hanno potuto eleggere i loro rappresentanti. I costi, i problemi, sono tutti lì ma la democrazia lì è scomparsa. Questo è quanto si vuol fare.

Ritornare allora sull'articolo 2, rimettere degli elementi di rappresentanza, di elezione, da parte dei cittadini, quindi con il ricollegamento con l'articolo 1 della Costituzione, non risolve certamente tutti i gravi problemi di sistema e di bilanciamento dal punto di vista democratico che questo disegno di legge di revisione costituzionale pone, ma prova in qualche modo a ridurre il danno. È questo quanto non si è voluto affrontare, barricandosi dietro una interpretazione dell'articolo 104 del nostro Regolamento. Signor Presidente, vorrei ricordare che è tutto da discutere se tale articolo possa di per sé applicarsi a un procedimento legislativo che riguarda la revisione costituzionale; su questo punto, in 26 audizioni di costituzionalisti, ben 20 si sono pronunciati sul fatto che era assolutamente possibile intervenire. Quindi ovviamente mi auguro che le sue decisioni, quando saranno presentati gli emendamenti, siano di portata molto diversa.

Quindi, l'effetto di questo disegno di legge è in totale contrasto, non solo con l'articolo 1, ma con l'impianto generale della nostra Carta costituzionale, perché produce, da questo punto di vista, un restringimento fortissimo della rappresentanza politica, del pluralismo politico e della possibilità della democrazia per i cittadini.

La sovranità è del popolo. In questo modo, invece, il popolo ancora una volta viene espropriato. Verrà espropriato, con l'*Italicum*, dalla possibilità di scegliere i propri rappresentanti e, al Senato, addirittura dalla possibilità di accedere al momento stesso dell'elezione.

Si sono fatte rappresentazioni di questa riforma come di una riforma che si aspettava da molto tempo, ad opera dell'Ulivo e di altri. Dobbiamo avere il coraggio di dire le cose come stanno. Si potevano compiere scelte diverse. Si poteva compiere la scelta, che molti hanno indicato, del Bundesrat tedesco; ma stiamo parlando, in quel caso, di uno Stato federale, qui, invece, si parla di un intervento sul Titolo V, che in realtà è di natura opposta allo spirito federale, ma molto centralista, ed è paradossale l'effetto che si produce. D'altro verso, il Bundesrat è collegato a un Bundestag dove non vi è la compressione della rappresentanza politica che, invece, si produrrà con questo sistema. Nel Bundestag, infatti, vi è certamente lo sbarramento, ma non c'è il premio di maggioranza. Noi, invece, siamo l'unico Paese che combina un premio di maggioranza così elevato con un sistema di ballottaggio che configura una modifica della forma di Governo. Non avete avuto il coraggio di addivenire a un'idea di semipresidenzialismo ma, surrettiziamente, addivenite a un rafforzamento dei poteri dell'Esecutivo con lo svilimento della democrazia parlamentare; e, contemporaneamente, con il sistema di ballottaggio, che si usa sempre per la scelta di figure monarchiche e non per l'elezione del Parlamento, si produce, nei fatti, la modifica della forma di Governo.

Quindi, in modo surrettizio, siamo l'unico Paese che ha, insieme, uno sbarramento e un premio di maggioranza. Pertanto non è possibile spacciare questa riforma costituzionale come simile a modelli esistenti in Germania.

Non è vero neanche che non esistono altri esempi di Senati che non danno la fiducia al Governo pur essendo eletti direttamente, per non parlare di altri sistemi, come quello americano.

In conclusione, riteniamo fortemente di trovarci di fronte a violazioni molto marcate e chiare dei principi costituzionali dell'articolo 72, per quanto riguarda la procedura utilizzata, e dei cardini del sistema democratico, a partire dall'articolo 1 della nostra Costituzione.

Per questo motivo, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, chiedo di non procedere all'esame di questo disegno di legge di revisione costituzionale. *(Applausi dal Gruppo Misto-SEL e dei senatori Bignami e Campanella).*

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Calderoli per illustrare una questione pregiudiziale. Ne ha facoltà.

CALDEROLI (LN-Aut). Signor Presidente, non ho il testo, perché non ho avuto tempo di scriverlo, ma cercherò di metterlo insieme come riflessioni.

Continuo a sentire che siamo venuti in Aula a causa del numero degli emendamenti presentati: vogliamo piantarla con l'ipocrisia? Si viene in Aula perché la maggioranza in Commissione non ha i numeri ed è fallito il tentato "tavolino" con la sua stessa minoranza interna: si viene dunque in Aula per tentare di trovare i numeri, magari attraverso una campagna acquisti, punto; diciamola chiara, la cosa. *(Applausi dai Gruppi LN-Aut e M5S e delle senatrici Bignami e Gambaro).* Poi, magari, è un caso che si sia ritardato il rinnovo delle Presidenze delle Commissioni o che non si siano nominati i Ministri, Vice Ministri e Sottosegretari mancanti: bisogna avere la mercé da rendere in cambio di quel voto che verrà dato e già ieri abbiamo visto le prime prove di quelli che si propongono e si vedono già come Ministri.

Che si sarebbe venuti in Aula l'avevo già capito, nel momento in cui non sono stato nominato relatore (e ricordo che ero stato relatore di maggioranza in prima lettura): è evidente che, in una situazione di difficoltà numerica in Commissione, non usare come relatore un esponente dell'opposizione vuol dire già mettere in pista qualcuno che fa la guerra ed evidentemente perdere un voto; si sapeva quindi fin dall'inizio che saremmo venuti in Aula ad esaminare il provvedimento. Ho fatto il relatore con una notevole sofferenza, sia fisica che psicologica, per cercare di ridurre il danno al minimo nel passaggio del Senato: devo dire che, anche se la riforma non era quella che avrei scritto io, quello che era uscito dal Senato un minimo di dignità l'aveva: il Senato aveva le sue funzioni, così come le Regioni, e vi era un richiamo ai costi *standard*, quindi al federalismo fiscale.

Quello che è accaduto nell'altro ramo del Parlamento è stata la devastazione della Costituzione: del senso di responsabilità dimostrato dal Senato, che si è autoemendato rispetto alle proprie funzioni e ai propri numeri, i colleghi della Camera si sono completamente dimenticati; anzi, 630 erano e 630 restano, e, anziché ridursi ad un terzo, come abbiamo fatto noi *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*, hanno completamente privato il Senato, le Regioni e, per via economica, i Comuni di qualunque tipo di economia e soprattutto hanno rotto il sistema di pesi e contrappesi che esistono nel nostro assetto costituzionale.

Qualcuno può anche far finta di non ascoltare neppure, perché evidentemente ha di meglio da fare, ma se in una Costituzione gli organi di garanzia (cioè il Presidente della Repubblica, la Corte costituzionale, il CSM e tutto il resto) vengono eletti dal Parlamento in seduta comune e i senatori sono cento, mentre seicentotrenta sono i deputati, che sono espressione di una maggioranza politica, allora quegli stessi organi di garanzia sono eletti solo dalla maggioranza: e se in un sistema la maggioranza controlla gli organi di garanzia, esso prende il nome di «regime». Questo è ciò a cui stiamo andando incontro. *(Applausi dai Gruppi LN-Aut e FI-PdL XVII e dei senatori Bignami e Campanella).*

Nello specifico, osserviamo quanto è stato fatto all'articolo 55, concernente le funzioni del Senato: esso aveva la funzione di lettura bicamerale nelle materie di cui agli articoli costituzionali 29, cioè la famiglia, e 32, secondo comma, cioè i grandi temi etici della sanità; la Camera li ha cancellati con un tratto di penna. Funzione di raccordo fra lo Stato e l'Unione europea: cancellata. Il Senato doveva svolgere le funzioni di valutazione, di verifica e di controllo. Questi erano i compiti principali, ma ora lo fa in concorso. Il risultato è che il Senato non ha più una sua funzione propria ed autonoma. Se il Senato è quello che è uscito alla Camera, l'unico buon emendamento è quello che propone di abrogarlo, tanto non serve assolutamente a niente! *(Applausi dai Gruppi LN-Aut e FI-PdL XVII e dei senatori Bignami e Campanella).*

Quindi, poco mi importa della poco appassionante discussione sull'elezione diretta o indiretta: un affare che non serve a niente si può eleggere anche con un'assemblea condominiale, che sarebbe assolutamente la stessa cosa! Questa è diventata un'assemblea condominiale con i costi che purtroppo conseguiranno. Se qualcuno propone di fare il Bundesrat al posto di questa modalità simil-austriaca, per me va benissimo: facciamo il Bundesrat, ma le stesse funzioni che hanno i *Länder* le diamo anche alle Regioni. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut).* Altrimenti, come tutte le volte,

come sulla legge elettorale, diciamo di apprezzare il sistema tedesco ma poi facciamo altro; allora, traduciamo dal tedesco in italiano perché voglio il pastore tedesco e non che, invece, tutte le volte introduciamo il cane lupo, un bastardotto o analogo perché non riusciamo mai a copiare precisamente i modelli.

Rispetto all'attività legislativa il Senato è stato completamente privato sostanzialmente di tutto: fa tutto la Camera. Ma vi è un altro aspetto che mi preoccupa: abbiamo seicentotrenta deputati, di cui i tre quinti sono indicati, e per il Senato - ricordiamocelo bene - secondo il testo che abbiamo davanti la lista è bloccata. Quindi, non mi si può criticare perché avevo fatto il Porcellum con i nominati perché qui si sta mettendo in Costituzione - e non in una legge ordinaria - la stessa cosa. Il combinato disposto tra l'Italicum, già approvato, e questa riforma costituzionale determina l'effetto che chi potenzialmente può essere una forza che va al ballottaggio con il 25 per cento e ottiene trecentoquaranta deputati possa prendersi il Presidente del Consiglio - cosa buona e giusta - quello della Camera e alla fine anche quello del Senato. Mi spiegate perché deve prendersi, per esempio, il Presidente del Senato?

Noi siamo riusciti a scrivere che facciamo un Senato con metodo proporzionale, che però deve tener anche della composizione dei Gruppi. Le due cose però non tornano: si chiede la proporzionalità con dei Gruppi che nascono con leggi elettorali regionali maggioritarie? O è l'una o è l'altra? Abbiamo veramente creato un sistema a due teste. La cosa non ci può stare, ma quello che mi spaventa è il combinato disposto per cui un partito del 25 per cento sceglie il Presidente della Repubblica, i cinque membri della Corte costituzionale ad appannaggio del Parlamento e, attraverso il Presidente della Repubblica, si becca anche gli altri cinque e, quindi, ne ha dieci su quindici; nomina le *authority* e il CSM. Questo è un sistema equilibrato? Qui c'è uno squilibrio di partenza che va corretto perché non solo si è cercato di eliminare il Senato, ma anche le Regioni sono state private di qualunque tipo di funzione sopprimendo la materia concorrente e mettendola in capo allo Stato.

Abbiamo fatto proprio tombola perché, per non scrivere più l'espressione «principi fondamentali», si sono andate a inventare otto definizioni diverse. La Corte aveva finalmente chiarito quale fosse la ripartizione delle materie concorrenti; ora andiamo a metterci: «disposizioni generali e comuni», «disposizioni di principio», norme tese ad assicurare «l'uniformità», «principi generali», «principi fondamentali» - che rispuntano -, norme di «coordinamento», «programmazione strategica» e «profili ordinamentali generali». Noi stiamo dando lavoro alla Corte costituzionale per i prossimi cinquant'anni per cercare di dirimere le varie controversie delle varie competenze.

Sull'articolo 116 si è fatto finta - e qui apriamo il capitolo delle Regioni speciali - di rendere e dare più autonomia alle Regioni a Statuto ordinario attraverso una forma di autonomia differenziata.

Presidenza della vice presidente FEDELI

(ore 11,43)

(Segue CALDEROLI). Fermo restando che quell'articolo è impercorribile, hanno avuto alla Camera il coraggio di dire alle Regioni che possono assumere come forme differenziate delle materie che erano di competenza esclusiva o concorrente delle Regioni: ti do quello che ti ho tolto. Ma allora è veramente una presa in giro (mi verrebbe voglia di usare un altro termine). Si prevede poi una norma di salvaguardia nazionale, cioè la possibilità che in tutte le materie di competenza delle Regioni intervenga poi lo Stato e faccia esso stesso le leggi; sparisce quindi qualunque forma di autonomia.

Tutto questo vale per le Regioni a statuto ordinario. Abbiamo tanti esponenti dei partiti autonomisti che hanno votato questa riforma, anche se non in termini entusiastici. Ma, se questa riforma è così buona e giusta, mi spiegate perché non si applica alle Regioni a Statuto speciale fino all'adeguamento del rispettivo statuto (ovvero non l'adegueranno mai e nessuno ne farà mai niente nelle Regioni a Statuto speciale)? (*Applausi dai Gruppi LN-Aut e della senatrice Bignami*). Abbiate il coraggio, almeno stavolta, di dire che la si applicherà a tutte le Regioni una volta adeguato lo statuto speciale.

Chiudo, signora Presidente, con una breve riflessione, di cui parleremo ancora nel corso dell'esame del provvedimento. Mi verrebbe proprio voglia di ridere o di sorridere, se dietro questo non ci fosse veramente un rischio, perché la Costituzione che abbiamo davanti e che per venti e rotti anni ho cercato di cambiare aveva comunque avuto la bontà di garantire rispetto ai regimi fascisti. Noi stiamo creando il presupposto per un possibile ritorno del fascismo. (*Applausi dai Gruppi LN-Aut e M5S e dei senatori Bignami e Campanella*).

PRESIDENTE. Mi pare eccessivo.

Ha chiesto di intervenire il senatore Malan per illustrare una questione sospensiva. Ne ha facoltà.

MALAN (FI-PdL XVII). Signora Presidente, la nostra questione pregiudiziale verrà illustrata successivamente, mentre io intendo avanzare un'altra questione. Ci troviamo davanti ad una riforma costituzionale che modifica molti articoli della nostra Costituzione. Una decina di anni fa - mi sembra come se fosse ieri - noi avevamo portato a termine una riforma della Costituzione, con i dovuti passaggi tra Camera e Senato e poi di nuovo alla Camera e di nuovo al Senato (i passaggi furono più numerosi di quattro, perché ci furono delle modifiche). Ricordo che, da quella parte che oggi sta portando avanti questa riforma, venivano continui moniti secondo cui non si può cambiare la Costituzione a forza di maggioranza e non si possono fare forzature. Quando, dopo settimane di discussione, si cercò di andare verso un'armonizzazione dei tempi che portasse ad una data certa o comunque ad una data possibile per il voto, arrivarono le più vibrante proteste che parlavano di coercizione e di tentativo di golpe.

Finito regolarmente questo passaggio, si andò alla campagna referendaria su quella riforma che, se fosse stata approvata, avrebbe già portato, fin dal 2008, alla riduzione di un terzo del numero dei parlamentari, alla specializzazione dei ruoli delle due Camere, ad un accorciamento del famoso meccanismo della navetta e ad una riarmonizzazione delle competenze tra Stato e Regioni. Tuttavia si scatenò, sempre da parte del Partito Democratico (non so se allora si chiamasse già così, ma comunque quella era la sostanza), una grande campagna contro questa riforma, dicendo che si attribuivano troppi poteri al Presidente del Consiglio, il quale in realtà li vedeva solo lievemente aumentati, perché poteva effettivamente rimuovere i Ministri, ma non aveva in mano lo scioglimento delle Camere e non aveva una legge elettorale con un premio abnorme, che lo potesse garantire anche con una minoranza dei voti. Ebbene, ci fu una grande campagna. In quella campagna referendaria ci fu l'impegno di tutto il Partito Democratico, anche nella Provincia di Firenze. Il presidente della Provincia Firenze, Matteo Renzi, partecipò e firmò gli appelli il cui primo firmatario era Oscar Luigi Scalfaro, al grido di «Non si cambia la Costituzione. È la Costituzione più bella del mondo e non bisogna cambiarla». In tutta questa mobilitazione si raccontavano agli italiani delle frottole, cioè che ci sarebbe stato troppo potere accentrato nelle mani del Presidente del Consiglio, dando per scontato - notate bene che sarebbe stato Silvio Berlusconi, come se avesse già vinto anche le successive elezioni; dunque si aizzava contro il pericolo del regime.

Ebbene, questa mobilitazione includeva Matteo Renzi e gran parte degli attuali componenti del PD: dico «gran parte» solo perché qualcuno era troppo giovane per partecipare a quella nobile campagna. Oggi, invece, ci viene proposta davvero una situazione in cui viene a cessare ogni possibile contrappeso al volere del capo del partito, che, grazie al meccanismo della legge elettorale, prenderà il 55 per cento dei deputati, magari dopo aver preso il 25 per cento dei voti al primo turno. Ricordo che al primo turno l'elettore vota per chi vuole, mentre al secondo turno è costretto a scegliere tra due alternative, e non di rado farebbe a meno di votare sia per l'uno che per l'altro. Questo Presidente del Consiglio avrebbe in mano il Governo, continuerebbe ad avere il mano lo strumento del decreto-legge - perché le limitazioni qui poste sono assolutamente risibili e sono, peraltro, la semplice costituzionalizzazione di una nota legge, che già dovrebbe essere applicata oggi: sottolineo il verbo «dovrebbe» - avrebbe in mano lo strumento della fiducia, in una Camera dominata dal suo partito, avrebbe in mano tutti gli strumenti di forzatura che sono stati fatti ora e avrebbe in mano il precedente che si sta creando in questo momento.

Possiamo immaginare un caso, peraltro di scuola, che somiglierebbe più al 25 luglio del 1943 che a una procedura democratica: per quanto fosse importante la situazione bellica dell'Italia, ricordiamo che formalmente Mussolini cadde perché, con sua sorpresa, fu il suo partito a decretarne l'arresto. Questo era però un fatto imprevedibile per lui. Ebbene, ipotizzando in una situazione di questo genere il caso che in una Commissione ci sia una maggioranza difforme da quella che piace al Capo del Governo, si potrebbe tranquillamente fare ciò che stiamo facendo adesso, ovvero saltare l'esame in Commissione. L'attuale riforma costituzionale prevede forse di saltare il passaggio del testo in Commissione? Ho controllato: non è così! Nelle numerosissime modalità di esame delle leggi previste nella riforma - che costituiscono già una complicazione spaventosa per la legislazione del futuro, se, per disgrazia del Paese, della democrazia e della libertà dei cittadini, questa riforma passerà - è sempre previsto l'esame Commissione e in Assemblea dei testi di legge, esattamente come nella Costituzione vigente, per come l'hanno voluta i Padri costituenti nel 1947. Se però la Costituzione non piace, non la si applica. C'è scritto che è previsto il passaggio in Commissione. Se però in Commissione si rischia di non avere la maggioranza, la Costituzione non si applica: qual è il problema? Questa purtroppo è la vera riforma che si sta facendo, ovvero la violazione aperta e spudorata della legge. Almeno la si facesse per cambiare la Costituzione e renderla così uniforme ai propri voleri! Almeno non si applicasse l'articolo 72, comma 1, al fine di riformarlo, facendo così un piccolo anticipo (sebbene anche in questo caso si tratterebbe di una violazione della Costituzione). In questo caso invece, ipocritamente, si mantiene anche nella Costituzione riformata la medesima procedura, ma già sappiamo che verrà violata anche la nuova forma. Questo è il problema!

Eppure non abbiamo sentito una parola in questo senso dagli esponenti del Governo, sempre molto generosi nelle loro apparizioni su ogni mezzo di informazione. Non abbiamo sentito mai una volta parlare delle continue forzature che vengono fatte e delle leggi portate direttamente in Assemblea: quello al nostro esame poi è un inedito, perché non si era mai vista una legge arrivare all'esame in Assemblea senza neanche un voto in Commissione e men che meno per una riforma costituzionale. Lo avesse fatto la maggioranza di centrodestra, ci sarebbe stata la rivoluzione, ma semplicemente non si sarebbe fatto, perché - guarda un po' - noi rispettiamo le regole, anche se magari vogliamo cambiarle.

Avremmo voluto, per esempio, l'elezione diretta del Presidente della Repubblica. Vogliamo dare tanti poteri all'Esecutivo? Rendiamolo allora responsabile direttamente e non attraverso una Camera che diventerebbe per il 55 per cento il Soviet supremo, o meglio il Comitato centrale del Partito Comunista dell'Unione Sovietica, mentre per il restante 45 per cento sarebbe del tutto irrilevante. Infatti, dal momento che quel 55 per cento sarebbe granitico, il restante 45 starebbe lì solo ad esercitare un diritto di tribuna, con la facoltà di parlare, possibilmente poco e possibilmente ignorati dai *media*, che devono stare dietro ai Ministri e al Presidente del Consiglio che, nell'Unione Sovietica, riveste la carica più importante, quella di segretario del Partito Comunista.

Si potrebbe pensare che a quel punto il dibattito si sposterebbe all'intero del Partito Comunista, chiedo scusa, all'intero del Partito Democratico in questo caso (all'epoca era il Partito Comunista). Ma non è così, perché anche in questo caso non ci può essere dibattito, tutt'al più un dibattito può esserci, ma a prevalere è poi la maggioranza. Quante volte lo abbiamo sentito dire? All'interno del Partito Democratico, cari colleghi, si discute, ma poi tutti devono adeguarsi alla maggioranza.

Facciamo allora i conti. Un partito con il 25 per cento dei voti si prende il 55 per cento dei seggi; con quel 55 per cento dei seggi si prende tutto, Corte costituzionale, Presidenza della Repubblica, Presidenza della Camera - con la possibilità di fare tutte le forzature di questo mondo - le Authority e tutto il resto. Questo 55 per cento, però, può essere difficile da controllare (metti il caso che hai sbagliato e che qualcuno di quelli che sono stati candidati pensa con la propria testa), è però sufficiente tenere il controllo di appena il 30 per cento per costringere il restante 25 per cento ad adeguarsi, per le norme interne del partito che abbiamo sentito più e più volte enunciare e che dunque andrebbero applicate in modo particolarmente rigido. Non dimentichiamo che Matteo Renzi è segretario del Partito Democratico da poco più di due anni, per cui diamogli tempo di avere quell'*empowerment* - come si usa dire adesso - necessario per esercitare tutta la sua forza all'interno del partito. Quindi, il risultato è che ad un partito, votato dal 25 per cento degli elettori - grazie anche alle cose che vedono gli elettori sono sempre meno, per cui su 100 italiani vanno a votare in 50 e 12,5 votano per un certo partito - non è nemmeno necessario controllare tutti i suoi eletti: è sufficiente che ne abbia dalla propria parte più della metà, perché poi gli altri si devono adeguare.

Questa è la democrazia? Questa è una garanzia per i cittadini?

Ho ben capito che di questi tempi, anche grazie all'influenza di certe campagne mediatiche la parola democrazia è abbastanza desueta; la democrazia viene identificata con i costi e con la corruzione, mentre, a quanto pare, quando non c'è democrazia, nessuno è corrotto. Questo è un ragionamento un po' strano, che viene però di fatto supportato da tanti mezzi di informazione e da tanti cosiddetti produttori di cultura. Il problema, però, è che le norme non saranno scritte dal Parlamento, ma esclusivamente - già oggi è in gran parte così - gli uffici dei Ministeri e dentro ci metteranno qualunque porcheria, come già stanno facendo di questi tempi, senza che il Parlamento possa intervenire. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*). Questo perché ci sarà un solo passaggio - altro che navetta - magari di fretta, magari con la fiducia e senza passare in Commissione, perché nulla lo impedisce, visto che è già stato fatto a Costituzione vigente, per cui a maggior ragione lo si farà dopo e la cosa funzionerà così. Per cui la cosa funzionerà così: i funzionari dei Ministeri - ovviamente chi sarà al comando avrà modo di impartire le sue direttive, senza ovviamente consultare i parlamentari - sotto la direttiva del Presidente del Consiglio, segretario del partito, scriveranno una norma che, se discussa, non verrà votata in Commissione, mentre in Aula verrà posta la fiducia e sarà finita così. Finisce il ruolo del Parlamento: diventa una cosa inutile.

Oggi Renzi ha fatto filtrare la voce, che immagino sia autentica, che si potrebbe abolire il Senato. Per me - parlo a titolo personale - sarebbe molto ma molto meglio abolire il Senato che questa roba che viene presentata. (*Applausi dai Gruppi FI-PdL XVII e dai senatori Bignami e Campanella*). In questo modo ci sarebbe infatti la possibilità per chi vince le elezioni alla Camera - sempre che le elezioni si facciano ancora - di governare, mentre invece, ove vincessero qualcuno che non ha la maggioranza al Senato, avrebbe difficoltà.

Ebbene, credo che il passaggio successivo sarà l'abolizione della Camera o forse si potrebbe saltare completamente la discussione in quella sede, per cui niente voto in Commissione, Aula e quindi

fiducia. Ecco perché c'è bisogno di seicentotrenta deputati. Mi pare che nel Soviet supremo fossero 2.200, tanto non contavano assolutamente nulla. Più sono, meno c'è spazio, perché magari qualcuno possa farci strada e diventare un punto di riferimento credibile. Questo è il futuro che si prospetta con questo disegno di legge. Ecco perché le chiedo, diversamente da quello che è scritto nel dispositivo della questione procedurale, la posposizione della discussione di questo provvedimento in modo da poterlo affrontare - guarda un po' - in Commissione, applicando l'articolo 72, primo comma, della Costituzione. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Campanella*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di intervenire il senatore Crimi per illustrare la questione pregiudiziale QP3. Ne ha facoltà.

CRIMI (M5S). Signora Presidente, sembra paradossale intervenire per una pregiudiziale di costituzionalità su una riforma costituzionale, eppure siamo anche in questa situazione, in cui una grossa riforma costituzionale viola i principi della stessa Carta che vorrebbe riformare. È nota a tutti l'opposizione forte che è stata fatta da tante di quelle persone che oggi siedono nei banchi del Partito Democratico ai tempi della riforma costituzionale voluta da Silvio Berlusconi. Ricordo che tutti erano contrari, che c'era gente che aveva lottato e dichiarazioni di fuoco erano state pronunciate contro quelle modalità e quei contenuti. Eppure oggi ci ritroviamo con modalità ben peggiori e con un testo addirittura peggiore, perché è la fotocopia, copiata male e con qualche refuso, della riforma Berlusconi: questo è quello che stiamo approvando e che cercheremo di ostacolare in tutti i modi possibili sia nell'*iter* parlamentare, che nella battaglia referendaria successiva.

Quando una riforma non viene approvata con una larga maggioranza, com'è stato nel 2005 con la riforma di Berlusconi, viene meno quella larga maggioranza che avrebbe potuto sostenere la campagna referendaria confermativa e ci sarà invece una campagna referendaria forte, di contrapposizione; sempre che qualcuno non ci tolga anche il diritto di andare al *referendum* confermativo, visto che tutto è possibile, magari con una riforma costituzionale lampo, oppure un'interpretazione regolamentare lampo o qualche altra idea del nostro *Premier*.

Adesso entro nel merito della pregiudiziale. Le Costituzioni sono opere dotate di senso unitario; sono tali per il concetto stesso di Costituzione, tanto che non si può trasformare una delle due parti lasciando intatta l'altra. La Parte I della Costituzione, che contiene principi fondamentali di sostanza, non è indipendente dalla Parte II, la quale contiene le norme organizzative, che servono a farli valere o che, comunque, ne condizionano l'attuazione.

Il disegno di legge in esame, trasmesso dalla Camera, risulta peggiorato su numerosi aspetti di rilevanza costituzionale. Come autorevolmente espresso in sede di audizione da diversi costituzionalisti, in particolare con riferimento all'elezione e alla composizione del Senato, risultano violati, dall'attuale formulazione del testo, che non è stato possibile emendare in sede referente in Commissione, sia il principio della sovranità popolare sia il principio di eguaglianza, entrambi qualificati «supremi» dalla Corte costituzionale in numerose sentenze (tutte citate nel testo che ho depositato). La Consulta ha infatti sancito che il voto «costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare, secondo l'articolo 1, secondo comma, della Costituzione».

È palese, nel testo all'esame dell'Assemblea, la gravità della volontà di sottrarre al voto popolare e al suffragio universale e diretto l'elezione di una Camera, alla quale viene contemporaneamente confermata la spettanza della funzione legislativa e, soprattutto, della funzione di revisione costituzionale. Consentire che la Costituzione possa essere modificata da soggetti non eletti direttamente a tale funzione dal popolo, ma scelte dai partiti a livello locale, senza neppure una garanzia di proporzionale rappresentanza del voto popolare, costituisce un vero e proprio *vulnus* costituzionale.

Sempre in sede di audizione sono state spazzate via, con puntuale analisi di diritto comparato, tutte le pretese similitudini con il Bundesrat tedesco, in quanto i Länder, eletti direttamente dal popolo, sono titolari, nell'ambito del Bundesrat, di diritti propri, che vengono esercitati dai rispettivi Governi anche nell'ambito della funzione legislativa e di revisione costituzionale. Ciò a prescindere dal fatto che l'Italia non è una Repubblica federale e che, anzi, questo stesso disegno di legge riduce gli spazi legislativi delle Regioni.

Sostituire la volontà popolare con quella dei rappresentanti dei partiti nei consigli regionali e dei consigli delle province autonome e chiamare ciò elezione indiretta rappresenta una finzione fuorviante. Antistorica, nell'era in cui i cittadini chiedono di partecipare sempre di più alle scelte pubbliche, si rivela proprio la scelta fondamentale dell'articolato, consistente nella riduzione dell'ambito del suffragio universale diretto. In un contesto che già vede il Governo farla da padrone nelle Aule parlamentari (e quello che sta succedendo in quest'Aula in questi giorni ne è la prova), in un diluvio di decreti-legge, voti di fiducia e maxiemendamenti che si perpetua ormai da anni, la

scelta del Governo Renzi è chiara: ridurre gli spazi per il voto popolare diretto delle Assemblee elettive; ridurre ulteriormente i poteri del Parlamento, mediante il combinato disposto di una legge elettorale e di una riforma costituzionale che si presentano ritagliate ad uso e beneficio esclusivo di una sola parte. È tutt'altro che remoto il rischio che manipolate leggi elettorali regionali - perché questo è quello che accadrà - abbiano l'effetto di ridurre ulteriormente la rappresentanza delle opposizioni, aggravando in Senato l'effetto prodotto dalla nuova legge elettorale alla Camera.

Viene conseguentemente alterato, in base a questa architettura, qualunque principio di separazione tra i poteri, qualunque bilanciamento istituzionale, con la Corte costituzionale e la Presidenza della Repubblica che potranno cadere in mano a una parte sola, anche minoritaria nel Paese. Lo stesso accadrebbe a tutti i soggetti di nomina parlamentare, compreso il Consiglio superiore della magistratura e le Autorità cosiddette indipendenti.

Aggiungo un'altra piccola nota, che denota l'incostituzionalità di questo testo. Pensare che i membri del Senato che sono sindaci saranno eletti dai Consigli regionali (cioè che i consiglieri regionali eleggeranno tra i sindaci coloro che andranno a rappresentare le istituzioni territoriali, ossia - si può pensare - i sindaci) è un controsenso. Se proprio dovevano esserci dei sindaci rappresentati in Senato, avrebbero dovuto essere gli stessi sindaci a votare i loro rappresentanti in Senato: questa funzione non avrebbe dovuto essere delegata ai consiglieri regionali. Ancora di più, un Senato in cui sono rappresentate le istituzioni territoriali dai cosiddetti eletti dai consiglieri regionali, ma in cui non sono presenti i governatori delle Regioni, dimostra il paradosso, dimostra come questo impianto sia sbagliato. Anche se qualcuno volesse considerarlo accettabile politicamente, è sbagliato perché contiene all'interno delle contraddizioni evidenti.

È dunque l'articolo 1, insieme all'articolo 3 della Costituzione (in termini di uguaglianza tra cittadini e di canone di ragionevolezza), la principale vittima del contenuto e delle procedure seguite per l'esame di questo disegno di legge. È stata ignorata, ancora una volta a colpi di maggioranza, la procedura ordinaria prescritta dall'articolo 72 della Costituzione.

Proprio all'apice del periodo più basso e più buio di popolarità delle autonomie territoriali gravate, ad avviso dei sottoscrittori della presente questione pregiudiziale, da scandali e malgoverni di ogni genere (le Regioni sono state protagoniste dei peggiori scandali degli ultimi anni), ecco i consiglieri regionali proiettati, da accordi interpartitici locali, direttamente in Senato. Si costruisce una finta Camera delle autonomie perché tale organismo scimmietta nella forma ma tradisce nella sostanza le esperienze estere, alle quali ci si vorrebbe asseritamente richiamare. Avremo così, stando al testo al nostro esame, una Camera che potrà richiamare a suo piacimento qualunque legge e su di essa avanzare proposte di modifica, che l'altra Camera, quella dei deputati, potrà ignorare. Un meccanismo che non apporta alcun elemento di chiarezza sui problemi della qualità della legislazione ma, semmai, li aggrava. Tuttavia, su temi delicatissimi come la stessa revisione della Carta costituzionale, la nuova Assemblea senatoriale potrà esprimersi con pari forza e pari dignità legislativa rispetto alla Camera direttamente eletta dai cittadini. Avremo quindi il paradosso di un costoso consesso di "doppiolavoristi" - al contempo sindaci, consiglieri regionali e senatori - che non è ritenuto meritevole di dire l'ultima su qualsiasi leggina ma avrà l'ultima parola sulla Costituzione, sui diritti, sulle libertà, sui principi fondamentali.

Si crea, quindi, con il testo in esame - a meno che ad esso non vengano apportate le necessarie correzioni - un ente che oscilla tra l'inutilità e la pericolosità; un organo il cui cinque per cento dei membri sarebbe composto da persone nominate dal Presidente della Repubblica, ed in cui, in via transitoria, transiterebbero gli attuali senatori a vita, mentre i rimanenti sarebbero 95 consiglieri e sindaci *part time* scelti in base ad alchimie politico-partitiche locali. Pensare che i sindaci avranno anche il tempo di fare i senatori, anche in questo caso, è veramente un paradosso ridicolo, come mi suggerisce il collega a fianco.

Si concretizza, quindi, l'esatto contrario di quello sino ad oggi proclamato e statuito, considerando le leggi e gli articoli della Costituzione vigente che hanno sinora espressamente e motivatamente vietato i doppi incarichi. L'esatto opposto anche di quanto sostenuto in questa stessa Aula da esponenti dell'attuale maggioranza allorché erano parte dell'opposizione, durante legislature da poco passate. Basterebbe riprendere i resoconti stenografici di allora per comprendere la strumentalità delle parole, passate ed attuali, spese prima contro ed ora a favore di questo stesso impianto contro riformatore. Nello squilibrio totale, a fronte di questi 95 legislatori a tempo perso - che però, come detto, potrebbero esercitarsi a loro piacimento sulle modifiche Costituzionali e su tutte le leggi che i complicati meccanismi dei nuovi articoli 70 e 72 della Costituzione ad essi riserva - resterebbe un esercito immenso di seicentotrenta deputati, i quali sono e rimarrebbero gravati dal diluvio di proposte legislative di iniziativa governativa, senza più poter contare sul contrappeso di una seconda Camera di correzione degli errori che le cronache della legislazione da tempo registrano in un Parlamento ridotto a mero organo di ratifica di decisioni assunte altrove, lontano dai riflettori della stampa e della pubblica opinione.

A questo aggiungo un'ulteriore evidenza. Tutte le leggi arrivano all'opinione pubblica, vengono commentate e spesso in esse vengono trovati errori, contraddizioni o pericolosità solo dopo la prima lettura da parte di una delle due Camere. La prima approvazione di un testo comporta infatti l'attivazione di quel percorso di verifica popolare, da parte degli organi di stampa, da parte dei costituzionalisti, delle scuole, dei docenti, di tutti coloro che sono coinvolti, delle associazioni di categoria, che permette e ha permesso in questi anni alla seconda Camera di apportare quelle modifiche necessarie ad evitare che un determinato provvedimento entrasse in vigore con errori: abbiamo avuto esempi lampanti anche recentemente, in questa ultima legislatura.

Occorreva piuttosto - e le proposte emendative che non si è voluto esaminare andavo in tal senso - dimezzare il numero dei deputati e dei senatori, rivedere le sfere di competenza per rafforzare i controlli sull'Esecutivo, ridurre lo straripante ruolo del Governo, accrescere gli spazi del voto popolare e delle democrazie dirette (cosa che avete voluto ignorare e inserire con meri riferimenti a future leggi). Si è voluto perseguire e, proceduralmente imporre a maggioranza, la via opposta, dopo aver per anni e anni proclamato che la Costituzione non si cambia a colpi di maggioranza.

Questo può liberamente ed apertamente sostenere la pregiudiziale presentata da un Gruppo che ha depositato meno di 200 emendamenti, tutti però di merito e nessuno ostruzionistico, ad un disegno di legge composto da ben 40 articoli e diverse centinaia di commi.

Tutti gli esperti auditi in Commissione hanno proposto, a diverso titolo e con diversa prospettiva (compresi quanti si erano detti favorevoli all'impianto della cosiddetta riforma in oggetto), svariate modifiche al testo trasmesso dalla Camera, ivi comprese richieste di modifica su parti non modificate. Ciò in quanto la contraddittorietà interna del testo e il suo generale squilibrio, la sua natura a tratti contrastante con principi fondamentali della nostra Costituzione, apparivano tali da rendere - per logica ed in pieno spirito costituente - ampiamente superabile un mero sbarramento procedurale già in passato superato in circostanze anche meno manifeste.

Sarebbe bastato ascoltare le audizioni, leggere le contraddizioni tecniche pienamente esposte nei documenti degli auditi e negli stessi *dossier* dei Servizi studi di Camera e Senato, per rendersi conto della irragionevolezza e delle antinomie di un articolato che sarebbe necessario correggere rapidamente, ove mai venisse approvato. Ma, forse per motivi elettoralistici contingenti, si è spregiudicatamente preteso di non vedere e di andare avanti a dispetto di ogni ragionevolezza, regalando all'Italia una Costituzione meno democratica, che mette in pericolo i diritti di tutti rispetto alle prepotenze di pochi.

Invano, anche gli auditi favorevoli alla proposta hanno spiegato che forme di elezione diretta sono compatibili con un Senato che non vota la fiducia; invano hanno delineato gli altri modi per correggere le storture dei processi legislativi, oggi imputabili quasi esclusivamente alla confusione dell'azione di governo (agli errori dell'Esecutivo nello scrivere i disegni di legge), che genera confusione nelle maggioranze parlamentari e, di riflesso, sull'attività delle Camere. Avremo invece un Senato doppio della Conferenza Stato-Regioni che andrà ad aggravare - sotto nuove e diverse forme - i guasti già prodotti dalla revisione del Titolo V.

Sarebbe stato necessario riformare l'istituzione Regione, dati i pessimi risultati che ha prodotto, ed essa viene invece a dilagare in ambito nazionale, mentre il testo si premura di ridurre, se non azzerare, anche i poteri di inchiesta, indagine, ispezione del Senato. Non è stato fatto, ma si dovevano elencare le competenze legislative esclusive delle Regioni, per ridurre il contenzioso; invece si è mantenuta una terminologia oscura che fa rientrare dalla finestra la competenza concorrente, formalmente uscita dalla porta. Pertanto, nella presente questione pregiudiziale, vengono necessariamente riportate e ribadite tutte le critiche di ordine costituzionale già analiticamente esposte in sede di prima lettura, poiché, anziché correggere le storture segnalate, si è inteso aggravarle.

Non mi dilungo oltre, perché ci sono pagine e pagine di rilievi tecnici e puntuali sui vari punti dell'articolato della riforma che sono contestati dal nostro Gruppo e che riteniamo vadano a violare i principi fondamentali di quella stessa Costituzione che oggi si dice di voler modificare.

È per questo che, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, chiediamo che non si proceda all'esame dell'Atto Senato 1429. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle ore 15 e informo l'Assemblea che riprenderemo i nostri lavori con la presentazione di un'ulteriore questione pregiudiziale.

La seduta è sospesa.

(*La seduta, sospesa alle ore 12,15, è ripresa alle ore 15,01*).

Ha chiesto di intervenire il senatore D'Alì per illustrare la questione pregiudiziale QP2. Ne ha facoltà.

D'ALI' (FI-PdL XVII). Signor Presidente, la questione pregiudiziale che mi appresto ad illustrare, e per i cui contenuti di dettaglio rinvio all'atto depositato, trae origine anche dalle modifiche che la

Camera dei deputati ha apportato al testo già approvato qui in Senato e che confermano la sua assoluta inadeguatezza a sostenere alcuni principi costituzionali fondamentali.

La lesione principale della Costituzione che questo testo reca è riferibile proprio all'articolo 1, laddove.... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Collegli, vi prego di abbassare la voce così da non disturbare l'intervento del senatore D'Alì.

D'ALI' (*FI-PdL XVII*). Laddove - dicevo - nell'articolo 1 la Costituzione dice che nel nostro Paese, nella nostra Repubblica, la sovranità è del popolo.

È chiaro che il meccanismo elettorale inventato, che forse subirà ancora qualche colpo di fantasia nel corso di questo dibattito, per ulteriormente infarcirne la complessità, è una negazione assoluta della sovranità popolare. Infatti, nessuno può venirci a raccontare che si tratta di una sovranità popolare attuata per vie intermedie.

La sovranità popolare, soprattutto negli organi legislativi, è diretta. O vi è l'elezione diretta da parte del popolo o questa sovranità non esiste più. *Ergo*, mancando la sovranità popolare e, quindi, l'investitura popolare, questi organi legislativi non dovrebbero più essere tali, ma essere privi di potestà legislativa, come si usa per i sottogoverni. Qui, infatti, siamo al livello di un sottogoverno regionale, come se si trattasse di una azienda partecipata o di una controllata dalle Regioni.

La lesione principale, quindi, risiede proprio nella violazione dell'articolo 1 della Costituzione che fa riferimento alla sovranità popolare. Ripeto: o tale sovranità si esplica direttamente dal popolo nell'elezione dell'organo legislativo (e noi sappiamo che a questo Senato viene mantenuta una forte connotazione legislativa: una per tutti valga la competenza nell'esaminare e nel deliberare le leggi costituzionali); o questa sovranità popolare non esiste più.

Questo è un punto dirimente. Ma è un punto che però, a mio avviso, fa anche riferimento ad un'altra lesione del dettato costituzionale, il quale va inquadrato nei tempi e nei modi con i quali è stato approvato.

Mi riferisco all'articolo 138: è vero che noi stiamo formalmente seguendo il dettato, che prevede la possibilità di modifiche della Costituzione; è anche vero, però, che esso fa riferimento a maggioranze che, nel momento in cui la Costituzione fu approvata, avevano alla base un sistema elettorale assolutamente proporzionale, quindi rappresentativo dell'intera volontà popolare della Nazione attraverso i partiti e gli eletti.

Adesso ci troviamo in presenza di un Parlamento che non è più rappresentativo nei suoi numeri della proporzionalità della volontà dell'elettorato: è già di per sé modificato nei numeri, quindi nelle componenti e nelle percentuali, dal cosiddetto premio di maggioranza. Ci troviamo quindi di fronte a volontà parlamentari che sono utilizzate, secondo l'articolo 138, per modificare la stessa Costituzione, ma che non rispondono effettivamente al tessuto politico e intellettuale del Paese.

Vi è di più: quest'articolo 138 viene utilizzato da una maggioranza che, nella sua composizione, è già stata giudicata come incostituzionale dalla sentenza della Corte, quindi non siamo in un Parlamento eletto da una legge elettorale con premi di maggioranza ancora vigenti, ma siamo in presenza e partecipiamo tutti ad un Parlamento in cui le maggioranze sono state determinate con coefficienti che la stessa Corte costituzionale ha definito non conformi alla Costituzione.

Volere quindi insistere su modifiche costituzionali di così ampio raggio con questa composizione parlamentare non significa solo procedere a colpi di maggioranza, cosa che molti colleghi hanno già definito censurabile nei loro interventi, ma anche voler insistere a colpi di una maggioranza già giudicata incostituzionale dalla stessa Corte costituzionale.

Credo quindi che tutti questi elementi debbano far riflettere molto sulla forte spinta e sulla forte pressione che vengono date all'approvazione di questa norma. Non perché sia affezionato alle mie idee, ma credo che una così ampia modifica costituzionale - l'articolo 138 va bene per qualche aggiustamento - debba essere varata da un'Assemblea costituente eletta con sistema proporzionale, che avrebbe due pregi: quello di essere rappresentativa in maniera veramente proporzionale dell'intera società italiana e quello di essere svincolata dai condizionamenti dell'attività di Governo.

Signor Presidente, cari colleghi, rappresentanti del Governo, qui assistiamo infatti continuamente nelle cronache giornalistiche e nei corridoi, ma di fatto anche nelle dichiarazioni fatte in questo Parlamento, a passaggi di opinione che non sono dettati dalla verifica del gradimento o del convincimento sulle modifiche costituzionali, ma trovano origine in spostamenti della compagine di Governo e degli incarichi di Governo o parlamentari e quindi in fatti contingenti, che poi si riverberano su decisioni che vanno a modificare una Costituzione che è la Carta fondamentale dei diritti e della gestione del Paese a regime, come si suol dire. Se domani dovessero modificarsi questi assetti, probabilmente l'opinione di molti potrebbe cambiare in virtù di tale modifica.

Perché allora questa foga, quest'insistenza e questa protervia nel voler modificare la Carta fondamentale della nostra società attraverso i numeri di una maggioranza che, come ho provato a dimostrare, è costituzionalmente non più valida?

Io penso che questa tra l'altro sia - in discussione generale ribadirò il concetto - anche un'occasione perduta da parte di chi oggi ci spinge alla rapida approvazione di questo testo. Se è vero, infatti, che la riforma della Costituzione deve servire anche a semplificare e rendere meno pesante la presenza dello Stato e delle sue articolazioni sulla vita quotidiana dei cittadini, da questo punto di vista questa riforma manca completamente l'obiettivo. Non si interviene sull'assetto delle Regioni: si interviene su alcune competenze, ma non sull'assetto.

Oggi, tra l'altro, qualcuno vuol sostenere che la rapidità con la quale questa riforma viene proposta al Parlamento dipende anche da un effetto economico per le possibilità che l'Europa può darci circa la flessibilità o meno del nostro bilancio rispetto ai parametri europei. Mai bugia più clamorosa fu detta in materia perché questa riforma non semplifica, non fa risparmiare, ma, anzi, complica e conferma in sede costituzionale due principi negativi. Mi riferisco alla proliferazione delle istituzioni sul Governo del territorio: 21 Regioni - che ottimisticamente potrebbero essere abolite - non vengono neanche accorpate e non si rivede un assetto degli enti regionali che oggi sono quelli che, secondo i dati del rendiconto dell'assestamento dello Stato, producono una maggior spesa in aumento. Mentre tutte le altre articolazioni (dai Ministeri ai Comuni) sono costrette a tagliare le loro spese, le Regioni continuano ad essere quelle che spendono, aumentano la spesa e non vanno incontro a nessun tipo di controllo o di obbligo di riduzione. Questa è un'occasione perduta.

Vedo in questo *Premier* - che nel mio intervento in discussione generale mi permetterò di definire un Odoacre del nostro tempo - la volontà di voler assolutamente approvare una riforma, qualunque essa sia, con la mentalità di chi si trova improvvisamente beneficiato da un'inaspettata fortuna. È come colui che vince improvvisamente una lotteria e decide di investire immediatamente questo suo nuovo patrimonio in azioni spesso dissennate. Qui si sta bruciando un patrimonio politico, acquisito senza il consenso popolare, perché sappiamo tutti qual è la matrice della nomina dell'attuale *Premier* a Presidente del Consiglio, senza voler considerare i contenuti di ciò che stiamo approvando e senza voler consentire al Parlamento di poter discutere liberamente e serenamente. Quelle che andremo a fare dovrebbero essere votazioni che dovrebbero essere singolarmente valutate da ogni componente. Mi risulterebbe strano se ci fosse qualcuno dell'opposizione che condividesse la proposta della maggioranza, come non risulterebbe assolutamente strano se vi fosse qualcuno della maggioranza che non condividesse le proposizioni del Governo. Tutto questo altera il processo di riforma costituzionale.

La vera incostituzionalità di questo provvedimento sta proprio nel modo in cui si sta conducendo e interpretando la possibilità di modifica della Costituzione e, come dicevo inizialmente, nel modo in cui si sottrae al popolo una parte della sovranità sancita nell'articolo 1 della Costituzione. Infatti, delegare la nomina dei senatori a dei Consigli regionali, le cui leggi elettorali sono, a loro volta, tutte determinate in sede regionale e la maggior parte di esse contengono pure premi di maggioranza per cui la composizione di quei Consigli regionali non risponde a una ripartizione proporzionale del tessuto della volontà politica delle singole società, maggiormente amplifica complessivamente il carattere di ingiustizia con cui verrà eletto il nuovo Senato.

Ma la parte dirimente, la parte assolutamente e inequivocabilmente chiara, è che il popolo italiano perde una fetta della sua sovranità. Allora, se il Presidente del Consiglio e quindi la maggioranza che lo segue volessero ricalcare veramente le orme di Odoacre, abolissero questo Senato, così come fu fatto nel 476 dopo Cristo. Lo abolissero, affermassero il principio del monocameralismo attraverso un'unica Camera e non venissero a dirci che mantengono in vita il Senato, perché questo non è un Senato eletto dal popolo, ma è una Conferenza Stato-Regioni costituzionalizzata in maniera anomala. E questa è sicuramente una pericolosissima deriva antidemocratica del nostro Paese.

Questi concetti li avevo già espressi durante la precedente lettura del provvedimento, in occasione della quale, pur facendo parte allora della maggioranza, non solo mi dichiarai contrario alla riforma, ma non partecipai alla votazione, non ritenendola neanche degna di un voto contrario. Adesso siamo a una nuova lettura e speriamo che si possano apportare modifiche. Tuttavia, anche se venissero apportate delle modifiche, resterebbero i *vulnus* costituzionali che mi sono permesso di illustrare. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, sulle questioni pregiudiziali e sospensive presentate si svolgerà un'unica discussione, nella quale potrà intervenire un rappresentante per Gruppo, per non più di dieci minuti.

CERVellini (Misto-SEL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CERVellini (*Misto-SEL*). Signor Presidente, più che proseguire l'illustrazione delle ragioni che ci hanno portato a presentare una delle pregiudiziali (ciò è già stato fatto, e con grandi capacità, dalla presidente del mio Gruppo), mi faccio una domanda e cercherò, nel corso di tutta questa sessione, con gli interventi delle senatrici e dei senatori, di ricavarne una risposta. Perché stiamo in questo modo in Aula? Come ci siamo arrivati? Io do una spiegazione e una risposta, che offro alla discussione e alla riflessione. Ciò accade perché una maggioranza, la maggioranza del Partito Democratico, ha scelto una strada extraparlamentare e si sono formati dei tavoli in questo senso. Allora, più che impiegare il tempo come stiamo facendo, io penso che andrebbe seguito un percorso coerente.

Se viene fatta una scelta di questa natura, cioè extraparlamentare, la maggioranza del partito di maggioranza - scusate il gioco di parole - si assume una responsabilità politica di primario livello, perché necessariamente a questa impostazione, a questo tavolo e a questo percorso va data una soluzione, una soluzione politica. La scelta di un'altra strada istituzionale (le Commissioni e poi l'Aula), dove il merito è là dentro e anche il tentativo di soluzione è là dentro, comporta di per sé la caratteristica che ogni soluzione è istituzionale; questa strada impone che ci sia alla fine del percorso una maggioranza politica, con una prospettiva, con un disegno e con un percorso.

Non è possibile continuare ad assistere a quanto si è visto nelle ore e nei giorni scorsi, con senatori e senatrici che normalmente, per loro scelta - che dovranno in qualche modo spiegare - non si fanno mai vedere, né in questa Assemblea, né nelle Commissioni di cui fanno parte, che presidiano il campo, per poi sparire di nuovo quando non c'è più la necessità di dover provare la loro presenza, perché si è in una fase di discussione e non si devono effettuare votazioni o certificare la presenza del numero legale. Siamo tutti quanti oggetto, come riporta la stampa, di una situazione che già definire da *suk* arabo, significherebbe nobilitarla. Se quello è il percorso che proseguiremo fino a giungere alla parola «fine» della cosiddetta seconda lettura del disegno di legge di riforma costituzionale, non ci saranno né vinti, né vincitori. Ci esporremo veramente a qualche elemento di grande pericolosità, perché, al di là del fatto che si troveranno o meno i numeri - e che quindi non si cada in incidenti di percorso, con le relative conseguenze per il Paese - avremo creato un prodotto ingovernabile e indigeribile.

Nessuno si illuda che la campagna referendaria verrà fatta a colpi di fioretto. È chiaro che si è arrivati a raggiungere un risultato attraverso un'accozzaglia di numeri. Non faccio accuse sul come ci si è arrivati, ma lo si ammette dicendo: «Troveremo i numeri». Si può dunque immaginare di fare una campagna referendaria dicendo che si sono volute snellire le istituzioni e si è voluto risparmiare e far dimagrire il Senato e la casta? No, non si può, perché con l'intoccabilità dell'articolo 2 è evidente che si è voluto impedire un principio fondamentale, che è quello del suffragio popolare. Le opposizioni hanno detto già in un primo passaggio alla Camera dei deputati, e lo stanno facendo anche ora, che la questione del superamento del bicameralismo e della riduzione dei parlamentari costituisce una porta assolutamente aperta, che non c'è dunque bisogno di sfondare. Quindi sono altri gli argomenti su cui si svolgerà il dibattito in occasione del *referendum* confermativo. Ciò comporterà inevitabilmente che - stante il famoso combinato disposto con il sistema elettorale ipermaggioritario dell'*Italicum* - la lista che risulterà vincente alle elezioni sarà costretta a riformare la Costituzione. Ciò vale per qualunque lista risulterà vincente, che sia quella del Partito Democratico o quella delle destre unite, perché con gli artifici dei sistemi elettorali non si impediscono le coalizioni, larghe o strette che siano: siamo in un Paese di grande inventiva da questo punto di vista e dunque nessuno si illuda.

Chiunque vincerà sarà costretto, come dicevo, a fare una vera riforma della Costituzione, con il privilegio di poterla fare veramente a suo piacimento, con numeri e con condizioni che non devono essere sottoposte ad alcuna spiegazione dal punto di vista delle garanzie e dei contrappesi rispetto ad elementi fondamentali che caratterizzano la natura della nostra democrazia.

Non faccio minacce, non parlo di uscire, ma di certo si apre un capitolo nuovo rispetto a quelle che sono le forme conosciute dei sistemi democratici parlamentari in cui un'esigua minoranza, ovvero la maggioranza del partito di maggioranza potrà modificare in maniera strutturale le caratteristiche del nostro Paese per quanto riguarda gli organi fondamentali e, quindi, le caratteristiche e le funzioni del Presidente della Repubblica, la sua elezione, nonché le funzioni del Consiglio superiore della magistratura, della Corte costituzionale, con numeri sufficienti per determinare, in un assetto ancorché confuso, maggioranze assolutamente bulgare.

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore.

CERVellini (*Misto-SEL*). Presidente, concludo rivolgendo un modesto appello alla maggioranza del Partito Democratico, che si è assunta questa responsabilità politica. Credo che ci sia ancora tempo per decidere se fare privilegio del percorso istituzionale o privilegio della scelta politica e del confronto politico, anche all'interno di una maggioranza e di una visione che mi possono trovare

personalmente contrario; ma che non si vadano poi a cercare voti per far passare qualcosa che nell'esame alla Camera è stato visibilmente ed esplicitamente peggiorato e a cui bisogna assolutamente porre riparo, mettendoci in condizione di correggere errori che sono stati palesemente segnalati dai più grandi esperti all'interno del confronto che c'è stato su questi temi e su cui tutti hanno convenuto. Quando c'è la possibilità di un confronto, infatti, non trovo nessuno che mi controbatta quando contesto alcuni evidenti errori che sono stati commessi, non solo nel passaggio al Senato, ma anche in quello alla Camera dei deputati. (*Applausi dal Gruppo Misto-SEL*).

ENDRIZZI (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ENDRIZZI (M5S). Signor Presidente, ho ascoltato gli interventi che mi hanno preceduto nell'illustrazione delle questioni pregiudiziali, dai quali ho raccolto alcuni spunti: alcuni hanno insistito più sugli aspetti di forma, sulle forzature regolamentari, sullo svuotamento di senso e di legittimità di quello che stiamo facendo; altri hanno puntato più il dito sui retroscena, su quello che possiamo leggere tre le righe di questo *modus operandi* e cioè che, in sostanza, molto è stato già deciso, patteggiato, concordato e contrattato nelle segrete stanze.

Forse è temporaneamente sospeso il Patto del Nazareno, ma qualcosa di simile si sta comunque compiendo, qualcosa di oscuro, che non si manifesta qui se non attraverso evidenze di tipo procedurale.

Presidente, lei è stato chiamato più volte a decidere. Non lo ha ancora fatto e spero che lo farà forse nell'occasione più importante, ma qui stiamo assistendo veramente ad un crollo complessivo.

Mi viene in mente l'immagine di una scalata dove, uno a uno, saltano i chiodi, le persone, si staccano dalla parete, e non si sa più chi alla fine potrà trattenere le sorti della democrazia.

Signor Presidente, tra la metà del 1946 e del 1947 nell'Aula di Montecitorio si è esaminata, predisposta ad approvata la Costituzione della Repubblica: l'attuale Costituzione vige dal 1948. L'Italia è cresciuta anzitutto nella sua democrazia, nella sua vita civile, sociale ed economica. In quell'epoca vi erano forti contrasti anche in quell'Assemblea. Nell'aprile del 1947 si era formato il primo Governo attorno alla Democrazia Cristiana, con il Partito Comunista e quello Socialista all'opposizione. Vi erano contrasti molto forti, contrapposizioni che riguardavano la visione della società e la collocazione internazionale del nostro Paese; vi erano serie questioni di contrasto, un confronto acceso e polemiche molto forti. Eppure maggioranza e opposizione, insieme, hanno approvato allora la Costituzione.

Al banco del Governo, dove forse adesso si sta chattando, quando si trattava di esaminare provvedimenti ordinari o parlare di politica e di confronto tra maggioranza e opposizione sedevano De Gasperi e i suoi Ministri. Ma quando quell'Assemblea si occupava della Costituzione, esaminandone il testo, ai banchi del Governo sedeva la Commissione dei 75, composta da maggioranza ed opposizione. Il Governo di allora, il Governo De Gasperi, non sedeva ai banchi del Governo, per sottolineare la distinzione tra le due dimensioni, quella del confronto tra maggioranza e opposizione e quella che riguarda le regole della Costituzione. Questa lezione di un Governo e di una maggioranza che, pur nel forte contrasto, sapevano mantenere e dimostrare anche con i gesti formali la differenza che vi è tra la Costituzione e il confronto normale tra maggioranza e opposizione, in questo momento è del tutto dimenticata.

Le istituzioni sono comuni: è questo il messaggio costante che in quell'anno e mezzo è venuto da un'Assemblea costituente, attraversata - lo ripeto - da forti contrasti politici. Per quanto duro fosse questo contrasto, vi era la convinzione e la capacità di pensare che dovessero approvare una Costituzione gli uni per gli altri, per sé e per gli altri. Questa lezione e questo esempio sono stati del tutto abbandonati.

Oggi, voi del Governo e della maggioranza state facendo la vostra Costituzione. L'avete preparata e la volete approvare voi, voi soli, pensando soltanto alle vostre esigenze, alle vostre opinioni e ai rapporti interni alla vostra maggioranza. Il Governo e la maggioranza hanno cercato accordi soltanto al loro interno nella vicenda che ha accompagnato il formarsi di questa modifica profonda e radicale della Costituzione.

Il Governo e la maggioranza, ripeto, hanno cercato accordi al loro interno, e ogni volta che hanno modificato il testo e trovato l'accordo tra di loro, hanno blindato tale accordo; avete sistematicamente escluso ogni disponibilità a esaminare le proposte dell'opposizione o anche soltanto a discutere con l'opposizione. Ciò perché non volevate rischiare di modificare gli accordi al vostro interno, i vostri difficili accordi interni. Il modo di procedere di questo Governo e di questa maggioranza - lo sottolineo ancora una volta - è stato il contrario di quello seguito nell'Assemblea costituente, dal Governo, dalla maggioranza e dall'opposizione di allora.

Dov'è la moderazione di questa maggioranza? Non ve n'è. Dove sono i moderati? Tranne qualche sporadica eccezione, non se ne trovano, perché la moderazione è il contrario dell'atteggiamento

seguito in questa vicenda decisiva, importantissima e fondamentale. Siete andati avanti in questa dissennata riforma, al contrario rispetto all'esempio della Costituente, soltanto per non far cadere il Governo.

Ebbene, questa modifica è fatta male, lo sapete anche voi. Con questa modifica dissennata avete previsto che, in sostanza, si accentri il potere in poche mani. Sapete anche voi che è fatta male, ma state barattando la Costituzione vigente dal 1948 con qualche mese in più di vita del Governo.

Questo è l'atteggiamento che ha contrassegnato questa vicenda. Ancora una volta, in questa occasione, emerge la concezione propria di questo Governo e di questa maggioranza, secondo la quale chi vince le elezioni possiede le istituzioni, ne è il proprietario. Questo è un errore.

Signor Presidente, lei si sarà accorto benissimo, da alcuni particolari, che non sono parole mie. Le pronunciò l'allora onorevole Sergio Mattarella; le pronunciò nell'Aula della Camera. Ma oggi sono più che mai valide e ci disvelano alcune osservazioni che voglio porre a voi e che sono - io credo, modestamente, più modestamente delle parole che vi ho letto - importanti per votare in questa occasione.

La prima osservazione è che nella dialettica tra i partiti ormai dobbiamo veramente abbandonare i concetti di destra e sinistra; dobbiamo parlare, semmai, di potere, di chi ce l'ha in quel momento e di chi mira a conquistarlo, tradendo magari i principi dichiarati in campagna elettorale, la propria storia, il mandato e obbedendo semplicemente a una missione: la sopravvivenza di un'entità, che non è altro che un'organizzazione di diritto privato chiamata partito, con qualsiasi etichetta o simbolo si presenti.

La seconda osservazione è che allora, se dopo dieci anni siamo ancora nella stessa situazione, forse c'è qualcosa di sbagliato, non nel bicameralismo, ma nell'occupazione sistematica che le strutture di partito hanno attuato nella nostra società, nelle nostre istituzioni, nella gestione del bene pubblico.

Voglio portarvi le parole del professor Pace, che, in audizione in prima lettura qui al Senato, disse chiaramente che questo Parlamento non è legittimo, in quanto nominato con una legge incostituzionale. È vero, il principio della continuità delle istituzioni può sanare il lavoro pregresso, ma il Parlamento dovrebbe essere sciolto, almeno adesso; sappiamo che la legge era incostituzionale e dobbiamo restituire legittimità. Quello che è stato in questi mesi è stato, ma dal 1° gennaio doveva iniziare una diversa storia.

PRESIDENTE. Concluda, prego.

ENDRIZZI (*M5S*). Signor Presidente, nella terza lettura tutti, pressoché tutti i costituzionalisti auditi hanno espresso e indicato falle, buchi, ulcere nella carne viva della democrazia in questo testo e non solo nelle parti in neretto che sono quelle modificate dalla Camera: è l'impianto complessivo che non sta in piedi. Questo deve essere riconosciuto; devono essere consentiti gli emendamenti che potrebbero dare stabilità, ricompensare l'obbrobrio che viene fatto, magari anche in altri articoli, ma rendendo coerente e organica la nuova Costituzione. Perché - io credo e credo che lei sia d'accordo - dobbiamo superare il bicameralismo, non la democrazia.

Bene, se questo non avviene perché sono sostanzialmente delegittimati i soggetti che oggi vorrebbero mettere mano alla Carta costituzionale, forse, colleghi, non solo per metodo o per le violazioni formali poste in essere o per i contenuti, ma anche perché storicamente stiamo confermando una illegittimità - non siamo degni di manomettere i fondamenti giuridici della nostra società, del nostro vivere - dovremmo alzare le mani e riconoscere che questa Assemblea non può procedere.

Valgano le recenti considerazioni del professor Alessandro Pace nell'ultima audizione: dobbiamo prestare attenzione e non pensare che la Corte costituzionale resterà assopita, anche di fronte ad un eventuale *referendum* confermativo, ma dovrà intervenire se da questo lavoro non emergerà una Costituzione coerente e rispettosa dei principi fondamentali.

Allora, oggi, anche da un punto di vista pragmatico, toglietevi dalla coscienza l'idea: anche questa legislatura fallirà, perché potreste fallire nel modo più clamoroso possibile ed essere svergognati per aver concepito veramente una mostruosità. (*Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Consiglio*).

BONDI (*Misto*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONDI (*Misto*). Signor Presidente, anche oggi in quest'Aula sono risuonate le parole «scempio», «devastazione», «attentato alla democrazia», fino all'immane accusa di regime e di fascismo. Purtroppo, sono parole che troppo spesso ascoltiamo e non solo in Parlamento - a dir la verità a parti alterne - senza la coscienza della gravità delle accuse e dell'avvelenamento della vita politica che in tal modo ne deriva.

Posso comprendere il Movimento 5 Stelle, che può rivendicare a giusto diritto un'assoluta coerenza, anche in tale materia, di opposizione a questa riforma, ritenendo che il sistema è marcio e che un'opposizione strenua e senza sconti lo farà finalmente implodere e cadere. Sentire invece queste parole pronunciate dalla Lega e da Forza Italia può forse far sorridere, ma in realtà dovrebbe indignare.

La Lega e Forza Italia infatti - e io ne sono stato, beninteso, pienamente corresponsabile - hanno approvato una legge elettorale, detta Porcellum, con una forzatura parlamentare che ricordo molto bene. La Lega inoltre ha imposto alla sinistra - come tutti sappiamo - una modifica della Costituzione in tema di materie concorrenti tra Stato e Regioni, approvata con un minimo scarto di voti, che ha creato una assoluta confusione istituzionale e una totale paralisi ed ingovernabilità.

La Lega e Forza Italia, infine, hanno approvato e sottoposto a *referendum* una riforma delle istituzioni molto simile a quella che stiamo discutendo - in alcuni punti, almeno - e, allo stesso modo, accusata di attentato alla democrazia e alle istituzioni. Ma il fatto più incredibile - a mio avviso - è l'atteggiamento di un partito come Forza Italia, che prima vota convintamente questa riforma e oggi pretende addirittura di dichiararne l'incostituzionalità.

C'è un limite ai rovesciamenti di linea e di fronte in un partito all'interno del quale - come sapete molto bene, colleghi di Forza Italia - tutto può accadere, salvo la possibilità di discutere e di confrontarsi, e anche di questo mi sento corresponsabile. (*Applausi ironici dei senatori Rizzotti e Pagnoncelli*). Oggi, però, l'Italia ha bisogno innanzitutto di serietà, altrimenti la politica diventa grottesca e una ridicola messa in scena, persino a noi che la recitiamo. (*Applausi dal Gruppo Misto e del senatore D'Anna*).

RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*). Bravo! Congratulazioni!

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione delle questioni pregiudiziali e sospensiva presentate.

Verifica del numero legale

SANTANGELO (*M5S*). Chiediamo la verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(*La richiesta risulta appoggiata*).

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(*Segue la verifica del numero legale*).

Il Senato è in numero legale.

Ripresa della discussione del disegno di legge costituzionale n. 1429-B

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione pregiudiziale presentata, con diverse motivazioni, dalla senatrice De Petris e da altri senatori (QP1 testo 2), dal senatore Paolo Romani e da altri senatori (QP2), dal senatore Crimi e da altri senatori (QP3) e dal senatore Calderoli.

Non è approvata.

SANTANGELO (*M5S*). Chiediamo la controprova.

AIROLA (*M5S*). Chiudete le porte che stanno entrando.

PRESIDENTE. Il problema è dato da quelli che escono, eventualmente.

Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvata.

Metto ai voti la questione sospensiva, avanzata dal senatore Malan.

Non è approvata.

SANTANGELO (*M5S*). Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Non è approvata.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

***PAGLIARI (PD).** Signor Presidente, sono rimbalzate in quest'Aula, in questa discussione ma anche nel dibattito, accuse di antidemocrazia, di *golpe* e di fascismo nei confronti del Partito Democratico e del suo *leader*. Io queste le rigetto con assoluta fermezza, perché credo che il Partito Democratico abbia l'umiltà di non dare lezioni di democrazia, ma anche la consapevolezza di non dover ricevere lezioni di democrazia da nessuno. (*Applausi dal Gruppo PD. Applausi ironici dal Gruppo M5S*). Il PD ha una storia recente e delle idealità che lo hanno formato le quali attestano che sul piano della sensibilità democratica non prendiamo lezioni da nessuno e non abbiamo avuto, in passato, responsabilità, che invece hanno aggravato altre posizioni.

AIROLA (*M5S*). Perché non contiamo niente!

PAGLIARI (PD). Aggiungo inoltre che non abbiamo *leader* che fanno dichiarazioni eversive sul piano costituzionale e che non hanno nessuna sensibilità costituzionale.

AIROLA (M5S). Perché il Parlamento non conta nulla!

PAGLIARI (PD). Riportiamo la discussione al merito dei problemi. (*Commenti e prolungati applausi ironici dal Gruppo M5S*). Su questo piano la prima considerazione è, se si vuole parlare della riforma o se si vuole tornare sempre al punto di partenza. (*Commenti della senatrice Montevicchi. Prolungati applausi dal Gruppo M5S. Proteste dal Gruppo PD*).

Infatti, in questa discussione finora si è semplicemente capito che si vuole arrivare al punto di non cambiare niente. (*Prolungati applausi dal Gruppo M5S*). Questa è la grande innovazione. Questa è l'apertura ai cittadini, questa è la sensibilità ai problemi del Paese che dimostra chi, anziché cercare e perseguire le condizioni di costruzione della riforma, vuol fare altro. (*Reiterati applausi ironici dal Gruppo M5S*).

MONTEVECCHI (M5S). Vergogna! Li risolvete voi i problemi del Paese...

PRESIDENTE. Prego di accomodarsi e consentire al senatore Pagliari di completare l'intervento. (*Applausi dal Gruppo PD. Applausi ironici dal Gruppo M5S*). Abbiamo capito che c'è un applauso di approvazione, ma adesso può bastare.

PAGLIARI (PD). Si è parlato e si parla di violazione dell'articolo 1 della Costituzione... (*Commenti dal Gruppo M5S*).

Come dicevo, si è parlato e si parla di violazione dell'articolo 1 della Costituzione, che però statuisce letteralmente che «la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione». (*Applausi dal Gruppo PD. Applausi ironici dal Gruppo M5S*). Noi stiamo semplicemente ragionando sulle forme attraverso le quali il popolo può esercitare la sovranità.

Credo che uno sforzo che va nel senso di dare al sistema istituzionale quella capacità decisionale che è mancata sia proprio la prima dimostrazione della volontà di voler attuare l'articolo 1 e non certo di volerlo violare, perché la sovranità appartiene al popolo e le forme di rappresentanza sono... (*Applausi ironici dal Gruppo M5S*). Più le forme di rappresentanza sono efficaci, consentendo l'assunzione di decisioni politiche, e su questioni che riguardano il popolo, più esse sono democratiche e restituiscono la sovranità al popolo stesso. (*Applausi ironici dal Gruppo M5S*).

SANTANGELO (M5S). Bravo!

PRESIDENTE. Collegli, mettiamoci d'accordo. Tutte le interruzioni dovute ad applausi comporteranno la sospensione del conteggio del tempo concesso al senatore Pagliari per lo svolgimento del suo intervento. Evitiamo quindi di fare applausi ironici. (*Applausi ironici dal Gruppo M5S*). Evitiamo soprattutto di accompagnare gli applausi con considerazioni che vengono percepite non nel loro significato, ma solo come grida. (*Commenti della senatrice Taverna*). Senatrice Taverna, lei ha già gridato abbastanza.

TAVERNA (M5S). Ma non ho parlato!

PRESIDENTE. La prego, si sieda e lasci parlare il senatore Pagliari.

TAVERNA (M5S). Per quello che dice!

PAGLIARI (PD). La riforma in esame si colloca nell'ambito della riflessione dettata dalla necessità di dare istituzioni adeguate ad un'Italia che è cambiata dal 1948 ad oggi. Oggi abbiamo un sistema in cui i livelli di governo territoriale hanno assunto un'importanza e un ruolo diversi da quelli del 1948, possedendo un rilievo che, nello spirito dell'articolo 5 della Costituzione, ha bisogno di una rispondenza e di un luogo di confronto anche a livello di Parlamento italiano.

A questa esigenza risponde il nuovo modello di bicameralismo proposto, che non è una riforma del vecchio bicameralismo, ma una sostituzione. Si restituisce ad una Camera la titolarità del rapporto fiduciario e, quindi, la funzione politica, rimettendo in capo all'altra Camera il ruolo di raccordo tra le istituzioni territoriali e il livello centrale. Si realizza così, sul piano del confronto da attuarsi prima dell'adozione di leggi (cioè in funzione della determinazione della legislazione nazionale), quel livello di confronto e di sintesi che è necessario, come dimostrato dalla recente storia e dai tanti evocati conflitti di attribuzione tra le Regioni e lo Stato nazionale.

Questo è fatto dall'attuale modello che attribuisce la funzione politica, come ho già detto, alla Camera dei deputati e dunque rende, in modo indiscutibile, l'elezione diretta un dovere per quella camera perché si tratta del luogo più importante per la rappresentanza e la decisione politica.

Per quanto riguarda il Senato, la camera delle istituzioni territoriali, andava realizzato un collegamento con i territori e siccome non siamo in uno Stato federale ma in uno Stato regionale, uno Stato delle autonomie, ciò non si doveva fare mettendo nel Senato della Repubblica i massimi rappresentanti degli organi esecutivi, dei consigli e delle Regioni, ma si doveva realizzare attraverso un meccanismo che consentisse questa platea ai rappresentanti del popolo eletti nei consigli regionali. Questo è quanto è stato realizzato, questa è la sintesi, questo è anche quanto giustifica il

fatto che il Senato della Repubblica abbia anche competenza legislativa sulle leggi costituzionali. Si tratta di un elemento di equilibrio tra la Camera direttamente politica e il Senato. Tale equilibrio, dato che riguarda le leggi fondamentali, realizza anche un contemperamento del ruolo che è dato alla Camera dei deputati.

Credo che sotto questo profilo si debba adeguatamente riflettere perché nella struttura essenziale del disegno che era uscito dal Senato anche la competenza di rinvio, che era affidata al Senato, aveva una chiara potenzialità di determinare, nel processo legislativo affidato alla Camera dei deputati, un ruolo tutt'altro che irrilevante anche al Senato della Repubblica. L'equilibrio previsto era ricercato attraverso le formule tecniche necessarie per realizzare il disegno politico di base, cioè quel disegno politico che rappresentava questa diversità, questo bicameralismo differenziato e, in qualche modo, specializzato.

Ora, tutto questo, secondo me, è compiutamente realizzato nel disegno di legge che era uscito dal Senato perché, sul piano delle competenze, la definizione dell'articolo 1 dava un quadro equilibrato, preciso e netto delle competenze della Camera e del Senato. Un quadro di riferimento chiaro che è essenziale perché si possano sviluppare adeguatamente le azioni dei due organi parlamentari.

Sotto questo profilo, io credo che oggi, nell'ambito di questo quadro, si possa ulteriormente riflettere sulla modalità di scelta dei senatori, cioè credo che possa esserci una riflessione che in questo contesto e tenendo fermo il principio del consigliere regionale senatore e del sindaco senatore, possa portare ad una definizione che, sempre in questo ambito e fermo restando che il disegno che viene proposto a questo Senato in terza lettura non viola la democrazia e anzi è perfettamente coerente con essa, possa realizzare un ulteriore equilibrio anche rispetto a quanto emerso nel dibattito che si è sviluppato.

Sotto questo profilo è chiaro che anche sul piano degli organi di garanzia si può fare una ulteriore riflessione che io credo debba partire prima di tutto dalla considerazione che si deve ritornare alla formula del Senato sui giudici della Corte costituzionale e che si possa riflettere anche sui meccanismi e sulle maggioranze relative al Presidente della Repubblica.

Tutto questo, però, nel quadro della progressiva definizione della riforma, il quale va avanti, verso la definizione e la conclusione del processo costituzionale e non lo riporta all'inizio. Molte delle riflessioni che sono state fatte stamattina, financo quella sull'Assemblea costituente, cosa realizzano, infatti, se un ritornare indietro? Questo non lo vuole né il Partito Democratico tutto, né chi ha la sensibilità di capire l'urgenza di una riforma delle istituzioni che è evidente sotto tutti i profili a chi ha la consapevolezza che una democrazia che non funziona è la porta per il totalitarismo e le forme totalitarie. Una democrazia che funziona, invece, è una garanzia di democrazia: sotto questo profilo, l'esigenza di avere una democrazia governante in Italia viene dall'evoluzione delle istituzioni, dalla responsabilità che in questo campo le forze politiche hanno maturato e dal forte bisogno che questo Paese ha di avere stabilità di Governo, una maggioranza responsabile e le condizioni tali per cui questa possa affrontare il tema del Governo attraverso le proprie proposte, potendole portare in fondo e potendole definire, una volta chiamata al confronto con gli elettori, nelle successive elezioni elettorali.

Si tratta certo di un processo che si muove nella logica del superamento di un sistema proporzionale, che in questo Paese non è ancora stato superato, e del consociativismo, e nel senso della realizzazione di un gioco parlamentare e democratico davvero libero, nel quale ciascuno ha le sue responsabilità ed è chiamato a fare politica e strategia, ma non tattica. È la tattica, infatti, che nega la politica, mentre il Paese ha bisogno e invoca la politica con la P maiuscola, affinché affronti il merito dei problemi, e non i tatticismi parlamentari. *(Applausi dal Gruppo PD).*

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

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

(ore 16,02)

ARACRI (FI-PdL XVII). Signor Presidente, in effetti, gli interventi di alcuni colleghi che mi hanno preceduto si presterebbero a qualche considerazione. Partecipiamo anche noi a questo rito - cosa che peraltro faccio col sorriso sulle labbra - nel senso che, non avendo votato la volta scorsa le riforme costituzionali, non ho alcun tipo di imbarazzo. Certo, qui ci si nasconde ormai e gli schieramenti sono fatti: nessun intervento riuscirà a convincere l'altra parte. È un rito al quale si partecipa e chiaramente faremo la nostra parte.

È già stato ricordato che il tipo di riforma che proponemmo noi all'epoca, che solo in parte rassomiglia - e lontanamente - a quella che viene qui proposta, è stato autorevolmente bollato: è stato ricordato l'intervento del presidente Mattarella, allora deputato, ma anche in epoche più

recenti lo stesso senatore Tocci in quest'Aula ebbe a dire: «Cerchiamo di essere onesti con noi stessi: se questa riforma l'avesse proposta il centrodestra, avremmo occupato le piazze».

Capisco che qualche amico e collega del PD possa risentirsi quando amici e colleghi di altri schieramenti sottolineano alcuni passaggi non propriamente corretti sotto il profilo democratico. Non voglio dare lezioni di democrazia a nessuno, ma certo quelli che un tempo erano gli adepti del Partito Comunista che prendevano i soldi della Russia, sono finiti in mano ad un saltimbanco che è buono a vendere le pentole. (*Applausi della senatrice Rizzotti*). E qui ha ragione qualche collega che dice che ormai questo non è più un tema di destra e di sinistra.

È chiaro che questa è una finta riforma; come, del resto, è stata finta quella delle Province, che non serve assolutamente a nulla. La stessa Corte dei conti ha scritto e testimoniato che costerà di più rispetto all'antico funzionamento.

Questa è una finta riforma. E credo sia anche abbastanza inutile giocarla in punto di diritto, perché ognuno di noi, che in cuor suo poco poco conosce il diritto come un non disattento studente di giurisprudenza, sa che la roba che stiamo facendo qua dentro non si può fare. Quando si punta a cambiare le regole, intanto bisogna osservare quelle che ci sono. Ma siamo abituati a vedere la Costituzione, più volte invocata, messa sotto i piedi. Siamo abituati alle votazioni di fiducia, ancorché qualcuno - parlo dell'imbroglione fiorentino - è venuto qua dentro e sui giornali - tanto le Aule le frequenta poco e, quando viene qua, gioca con il televisore - ha detto che non sarebbe mai ricorso ai voti di fiducia per il popolo, le Assemblee, eccetera.

Io non credo che questa discussione porterà a qualche esito positivo. Certo, mi preoccupa perché questa finta riforma - come è stato ricordato, marcia insieme alla vicenda dell'Italicum e si accompagna alla già menzionata vicenda delle Province - ha un filo rosso e, cioè, spingere i cittadini ai margini ed evitare che gli stessi possano esprimersi sul meccanismo di funzionamento dello Stato e sulle proprie rappresentanze. E a questa manovra si accompagna quanto è stato messo in campo nelle materie finanziarie dove, ovviamente, non si affrontano i temi veri della disoccupazione e del risparmio degli italiani, che in tre anni è stato tassato del 130 per cento in più. A seconda della platea che si ha davanti, si promette di tutto e di più, ma nel campo finanziario notiamo una serie di manovre. Basta vedere quella relativa alle banche popolari, voluta per consentire ai grandi gruppi finanziari di entrare in quel mondo e di gestire il 38 per cento del risparmio degli italiani. Si vuole tentare di cambiare gli asset di questa Italia.

Ormai quella sinistra di cui tutti noi leggevamo sui libri di scuola, la sinistra che difendeva i poveri e il proletariato, non c'è più. C'è una sinistra bancaria, finanziaria e salottiera. (*Applausi dal Gruppo M5S e della senatrice Simeoni*). Non a caso questa manovra passa attraverso le Aule dove gioca un Presidente del Consiglio rigorosamente non eletto dagli italiani, come i due precedenti. Voglio vedere chi ha il coraggio di dire: cari italiani, questa è la riforma e chi la vuole la voti. Voglio vedere quanti italiani voterebbero questa porcheria. (*Applausi del senatore Volpi*).

Adesso diventa forse inutile, ma lo diciamo ugualmente. Come si fa, tra le varie cose, a non notare quanto è stato recentemente approvato qua? Questa finta riforma creava una sorta di dopolavoro dei consiglieri regionali, un doppione malriuscito della Conferenza Stato-Regioni. Questa riforma poi, ritornata qua, essendo stata tolta la parola paritariamente, fa sì che ciò che riguarda il mondo delle autonomie è relegato ad una Camera che è un qualcosa che va a strascico. La Camera invece, chiaramente per i numeri in campo, è preponderante, anche in ordine all'elezione dei giudici della Corte costituzionale. È stato cambiato anche questo: prima era un rapporto di tre a due; adesso sarà la Camera che eleggerà. Quindi, si concorre anche in questo caso a formare un quadro dove si vuole portare una lista, un uomo o qualcuno al governo della Nazione.

Come è stato ricordato, la manovra non è la riforma dell'Italia, ma serve per vedere come determinati Gruppi possono impossessarsi dello Stato, dei suoi funzionamenti e meccanismi, alla faccia degli italiani. Non credo che questa roba servirà alla nostra Italia. Ma, del resto, dell'Italia e degli italiani abbiamo abbondanti prove che a questo signore non gliene frega niente. Avrei gradito che, oltre ad andare in America, comprandosi un aereo con i soldi degli italiani, questo signore fosse andato in India a difendere i nostri marò, cosa che lui e il Governo, come i precedenti, si sono guardati bene dal fare. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*). Ma si andrà avanti.

Aspetto il giorno delle votazioni. Se all'epoca avessimo aperto noi il mercantificio che state facendo, non oso immaginare cosa sarebbe successo. Voglio vedere quanti colleghi continueranno nell'opera di utili idioti ad un Governo di... La decenza mi impedisce di dire come la penso su questo Governo. Voglio vedere cosa faranno, voglio vedere le assenze tattiche, quelli che quel giorno saranno malati e soprattutto voglio vedere con quale faccia il giorno dopo si presenteranno fuori da queste Aule, sui marciapiedi, a confronto con quella storiella che si chiama semplicemente realtà.

Per il resto - l'ho già detto ieri - vediamo come va a finire questo strano cinematografo. Ci vediamo alla votazione. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

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

COLLINA (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghe e colleghi, è evidente che intervenire in questa discussione generale ha un sapore un po' strano, perché sono discorsi che abbiamo fatto in tante occasioni e che si inseguono anche in tante altre sedi - ad esempio sui giornali - dove la strumentalità spesso prevale e il merito scompare.

Insieme, in quest'Aula, spesso assistiamo a momenti nei quali vanno in onda delle esercitazioni di ostruzionismo e di confronto su quelle che possono essere le modalità per rendere impossibile la gestione dei lavori e la loro prosecuzione, cercando di affrontare quello che è un nostro dovere e un nostro compito, che ci hanno assegnato gli italiani e che abbiamo assunto, tutti quanti, il giorno che abbiamo applaudito all'elezione del presidente Napolitano in seduta comune alla Camera. In quel momento, credo che abbiamo preso un impegno ed abbiamo capito tutti, Camera e Senato, deputati e senatori, che questa legislatura non poteva andare perduta e non poteva essere inutile, ma aveva la fortissima necessità di ridare credibilità alla politica, facendo vedere che è capace di decidere, di prendersi delle responsabilità e di ridare al Paese e ai cittadini la sensazione che la regola che prevale, e che ha prevalso sempre in questo Paese, oggi non vale più.

Qual è questa regola? È quella del rinvio. La nostra democrazia ha sempre trovato una soluzione ai problemi, che è sempre stata, però, il rinvio (*Commenti del senatore Airola*). È sempre stata la necessità di trasportare in avanti i problemi, di non andare mai a fondo nelle questioni, di non trovare mai la forza e la capacità di prendersi delle responsabilità davanti ai cittadini, perché tanto ci saremmo tornati, la colpa non sarebbe stata di nessuno e ci saremmo potuti ripresentare ai cittadini dicendo che è vero che avevamo detto che avremmo fatto delle cose, ma che non ci siamo riusciti perché la colpa è di un altro. No, noi oggi stiamo cercando di prenderci delle responsabilità di fronte ai cittadini, perché abbiamo promesso delle cose e ci siamo presi degli impegni. E, la prossima volta che torneremo davanti a loro, diremo che quegli impegni li abbiamo rispettati e che le cose le abbiamo fatte, certo con tutte le difficoltà, con tutte le necessità e tutti i limiti che sono anche nostri. Come tutte le persone umane, abbiamo, infatti, la necessità di tener conto di tante situazioni. Ma credo che questo sia l'impegno più importante e forte che abbiamo davanti ed è nostra la responsabilità.

Vedete, non stiamo modificando il Senato in termini di addizione o di sottrazione di competenze rispetto a quello che facciamo noi oggi. Questo non è un pensiero mio, ma lo ha espresso il presidente Napolitano in discussione generale in Commissione. Io credo che questo sia da sottolineare, perché noi stiamo facendo una cosa nuova. Qui tutti intervengono su cosa fa il Senato attuale rispetto al nuovo Senato e su quali sono le modifiche rispetto alle competenze che oggi abbiamo. Ma tali competenze hanno dimostrato ampiamente i loro limiti all'interno della configurazione del bicameralismo paritario. Oggi facciamo una cosa diversa: andiamo verso un sostanziale monocameralismo, cui aggiungiamo una nuova Camera che si chiama Senato (allo stesso modo), con la quale cerchiamo di raccogliere la realtà di un'articolazione delle istituzioni locali e territoriali che in questi anni si è abbondantemente strutturata. È diventata importante la necessità di relazionarsi in modo positivo con il potere centrale, in un rapporto che non è fatto solamente di competenze definite dalla Costituzione, che pure sono importanti e sulle quali siamo andati ad operare, ma anche della definizione di nuovi procedimenti legislativi, nei quali i rappresentanti dei territori e quelli politici intervengono congiuntamente. Questa è l'essenza del lavoro che stiamo facendo e mi sembra un obiettivo talmente importante ed alto che non può andare deluso rispetto alle attese che ci sono e anche alla realtà del nostro Paese.

Oggi, in tanti utilizzano l'argomento, che abbiamo già sentito in vari interventi, secondo cui piuttosto che istituire un tale Senato, sarebbe meglio chiuderlo. Credo che sarebbe un gravissimo segno di resa, perché dobbiamo tenere in considerazione con forza l'articolazione della realtà istituzionale del nostro Paese, che è fatta di Comuni e Regioni.

Quale è dunque - a mio parere - l'obiettivo fondamentale di questa riforma che, tra gli altri, mi sta particolarmente a cuore? È la riduzione delle forbici nel nostro Paese, che abbiamo già ridotto e stiamo riducendo anche attraverso altre riforme, che pure ricevono giudizi molto aspri. Fare la riforma della pubblica amministrazione significa proprio avere l'obiettivo di ridare omogeneità al Paese e ridurre le forbici. Fare la riforma del terzo settore significa liberare le energie positive distribuite in tutto il Paese. Fare la riforma del lavoro significa rimettere in condizione il nostro Paese di aver opportunità positive, da questo punto di vista, in tutte le parti del suo territorio. Istituire oggi il Senato delle Regioni significa creare un luogo dove queste forbici possono essere ridotte ed affrontate in modo positivo, proprio grazie al confronto costante da parte dei rappresentanti provenienti dalle Regioni e dalle città. Credo che questo sia un tema di competitività del Paese, di democrazia, di uguaglianza e solidarietà. Occorre, dunque, comprendere l'importanza delle riforme costituzionali, con riferimento a questi scopi ed obiettivi, che rappresentano il punto fondamentale per il nostro Paese. Non possiamo essere un Paese tagliato a metà, con realtà che

vanno a 100 all'ora ed altre ferme o che vanno addirittura indietro, confidando nel fatto che tanto poi ci pensa la media matematica a restituire un indice di crescita complessivo, composto dagli indici superpositivi che si registrano in alcune parti del Paese e da altri negativi, fino ad arrivare ad un dato di crescita media dello 0,7 per cento.

Dobbiamo essere capaci di ridare una speranza al nostro Paese, che nasce dalla politica, dalla capacità di rappresentare i territori e di mettere in campo dinamiche decisionali capaci di dare risposte concrete. Credo che su questo punto possiamo recuperare consapevolezza e spazio per un confronto che ci porti a valutare punti di incontro che ci facciano esprimere con forza un appoggio a questa riforma. Credo che i cittadini che incontriamo - tutti noi spesso li incontriamo e nessuno ha la prerogativa o il privilegio esclusivo di incontrarli, perché tutti li rappresentiamo e abbiamo punti di riferimento - o almeno i tanti che incontro io, ci stiano chiedendo di far fare un salto di qualità al nostro Paese, anche attraverso una presa di responsabilità da parte della politica.

Voglio aggiungere solo alcuni aspetti: è chiaro che in questa discussione stiamo vivendo anche aspetti contraddittori. In tante situazioni emergono elementi che ci fanno capire che tutto ciò che facciamo va misurato in una dialettica parlamentare, politica e partitica. Spesso è in questi confronti che nascono contraddizioni, che vengono poi utilizzate e agitate in molti casi in modo strumentale. Credo però che gli esempi che abbiamo ci stiano dimostrando, in parallelo, quanto quello che stiamo proponendo sia in realtà testato sul territorio e faccia ampiamente parte di una consapevolezza dei cittadini e di un'identità democratica diffusa che mi fa dire che, in fin dei conti, la nostra è una democrazia matura, che i cittadini sono maturi per affrontare questo tipo di organizzazione dello Stato. È quanto vediamo, ad esempio, nei Comuni, dove i cittadini votano il sindaco, che governa per cinque anni, con un mandato pieno e con una capacità di affrontare i problemi della comunità locale, spesso in modo molto più vicino alle esigenze dei singoli cittadini, con una dinamica considerata ampiamente positiva da tutte le forze politiche.

Un esempio di grande coerenza da questo punto di vista è quello del Movimento 5 Stelle, che alle elezioni provinciali non si è mai presentato, non ha fatto liste. Quando allora con questa riforma costituzionale si aboliscono le Province, facciamo qualcosa che nei fatti il Movimento 5 Stelle già da tempo ritiene giusta, talmente giusta da non partecipare alle elezioni. Per quanto riguarda invece i Comuni e le Regioni, c'è piena consapevolezza di quanto sia elevato il livello di maturità della cittadinanza e delle istituzioni, perché lavoriamo ed adoperiamo gli strumenti che servono per dare vita a queste istituzioni e a questi consessi democraticamente eletti con forme che consentono la governabilità e l'attuazione dei programmi, così da poter tornare dai cittadini a chiedere un loro giudizio di conferma o di disapprovazione. Questi sono i sistemi che ci consentono di restituire competitività al nostro Paese, di fare un salto anche temporale rispetto alla modernità, rispetto agli altri Paesi, che vediamo oggi con quale capacità e tempestività sanno affrontare problemi anche molto importanti. Ciò significa uscire dalle logiche dell'emergenza, significa darsi delle strategie ed avere la possibilità, con questa riforma, di mettere le istituzioni e la politica in condizione, non dico di stare davanti ai processi e di governarli pienamente, perché il mondo è globalizzato e ci sono ampi margini di incontrollabilità, ma di fare un grande passo in avanti in termini di adeguatezza e di modernizzazione del nostro Paese, rispetto agli impegni e ai doveri che la classe politica ha nei confronti dei cittadini, delle imprese e delle famiglie. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scilipoti Isgro'. Ne ha facoltà.

***SCILIPOTI ISGRO'** (FI-PdL XVII). Signor Presidente, onorevoli colleghi, avevo preparato un intervento, ma, alla luce di quello che ho sentito oggi in quest'Aula, parlerò a braccio, facendo alcune riflessioni che non partono dalla mia testa, ma da quello che ho ascoltato in quest'Aula.

Molti colleghi del Partito Democratico affermano che la democrazia da parte loro è sempre stata rispettata, che le regole del gioco devono essere sempre mantenute chiare a 360 gradi.

La mia domanda è semplice: come mai non è terminata l'attività in Commissione ed è andato tutto automaticamente all'interno di quest'Aula? Qualcuno dice che è andato tutto all'interno dell'Aula perché ci sono stati alcuni personaggi in Commissione che non hanno permesso di discutere e portare avanti le riforme costruttive, cioè non hanno fatto proposte utili. Ma io ho sempre sentito e ho sempre apprezzato alcuni colleghi del PD e ho anche ascoltato diverse volte in quest'Aula la collega Lo Moro che, intervenendo, cercava di dare contributi, all'interno della dialettica parlamentare, affinché si realizzasse qualcosa di utile nell'interesse del Paese. Eppure da parte del PD è stata tacciata come persona che crea problemi e difficoltà.

Allora, come cittadino semplice, ministro Boschi, mi chiedo se è regolare sopprimere la dialettica. Mi rivolgo al ministro Boschi... *(Il ministro Boschi conversa con il senatore Liuzzi)*. Mi rivolgo al ministro Boschi... Mi rivolgo al ministro Boschi... Capisco che non ha risposte da dare, perché non le può dare in questo momento, ma anche fuori da quest'Aula diventerebbe difficile rispondere con tranquillità, serenità e con il garbo che lei nella vita normale ha. Non è giustificabile l'atteggiamento

che lei ha avuto nei confronti della collega Lo Moro, né sono giustificabili alcune affermazioni e alcune riflessioni che lei ha fatto circa il comportamento di alcuni componenti della Commissione affari costituzionali caratterizzato dalla mancanza di volontà politica volta a risolvere e far progredire il lavoro all'interno di quella Commissione.

Mi rivolgo al ministro Boschi ma anche ai colleghi presenti. È normale che non ci sia la possibilità all'interno della Commissione di discutere per portare, con una forzatura, tutto in Assemblea e dire in Aula: «Chi ci sta ci sta e chi non ci sta vuol dire che è fuori» e conseguentemente non ha diritto di parola? Perché faccio questa riflessione, ministro Boschi? Perché ieri un suo collega di partito, il PD, intervenendo ha fatto una dichiarazione di questo tipo: «Voto perché il partito me l'ha ordinato; per ordine di scuderia voterò questa riforma; per ordine di scuderia supporterò questa riforma, ma non ne sono convinto, anzi personalmente la giudico non utile per il Paese». Questo, ministro Boschi, onorevoli senatori, è gravissimo, e dovremmo dire ai cittadini che gli interessi dei partiti molte volte sono più forti degli interessi del Paese, tanto è vero che le dichiarazioni di alcuni parlamentari del PD all'interno di quest'Aula sono del seguente tenore: «Voto perché mi viene chiesto, perché il mio partito mi obbliga a prendere una determinata posizione, e allora io voterò a favore di quello che mi chiede il partito contro gli interessi del Paese, contro gli interessi dei miei figli, contro l'interesse degli italiani».

Ministro Boschi, io credo che lei si dovrebbe interrogare se ciò che è stato detto all'interno di quest'Aula corrisponda a verità oppure no, perché se dovesse corrispondere a verità, sarebbe vergognoso. Sarebbe vergognoso per il Governo, ma ancora più vergognoso per i parlamentari che scelgono di votare nell'interesse del partito perché da esso sono obbligati a votare una riforma non condivisibile e che sanno non sarà utile per il Paese. È meno vergognoso per chi fa la forzatura.

Mi accorgo che all'interno di questo Parlamento ci sono grandi avvocati: grandi di mole, qualcuno anche intellettualmente. Sono grandi i politici e quando li sento parlare ogni tanto quasi mi innamorano dei colleghi parlamentari che parlano di democrazia e dicono che le regole del gioco devono essere rispettate. Quando arrivano dei richiami da parte del Movimento 5 Stelle, di Forza Italia o di altri colleghi a rispettare le regole, fanno orecchie da mercante, non riescono a sentire e si giustificano dicendo altro ma non intervenendo sull'argomento specifico.

Signor Presidente, Ministro, chi all'interno di questo Parlamento è contrario alle riforme? Nessuno di noi. Siamo per le riforme, ma siamo per le riforme utili e nell'interesse del Paese. Siamo per delle riforme che potrebbero essere utili per far crescere questo Paese e ristabilire le regole del gioco che negli ultimi cinque anni sono scomparse.

Caro ministro Boschi, attornata da due colleghi del Partito Democratico che forse le stanno dando qualche suggerimento per capire meglio il mio intervento, le rivolgo una domanda: lei ha letto qualcosa di Goldoni, a proposito di Arlecchino? Diceva: nemmeno un Arlecchino può servire due padroni. Guarda caso, lei, ministro Boschi, con il suo Presidente del Consiglio e con il Partito Democratico obbligate i futuri senatori e consiglieri regionali in contemporanea a servire due padroni. Eppure, caro capogruppo del Partito Democratico Zanda, lei qualche volta ci ha spiegato che il lavoro parlamentare, in modo particolare quello del senatore, è un lavoro molto difficile, che il tempo è poco e, conseguentemente, vi è qualche difficoltà nell'espletarlo al meglio. Come può, allora, un futuro senatore ricoprire la carica di senatore della Repubblica e, nello stesso tempo, di consigliere regionale e avere il tempo di lavorare seriamente?

Non riesco a capirlo e allora mi rivolgo a voi, grandi sapientoni, e a lei con i baffi, grande collega intellettuale del PD; me lo spieghi lei, come fa ad esercitare due lavori, tutti e due pesanti e di grande impegno, e ad esercitarli bene. Forse, come qualcuno dei suoi amici, che non fa bene né l'attività nel privato, né l'attività nel pubblico.

Faccio questa riflessione, cari amici senatori, perché da quando sono diventato parlamentare ho abbandonato la mia professione perché ho ascoltato molti dei colleghi che sono all'interno delle file della sinistra e del Partito Democratico, i quali dicevano che due lavori non si possono fare; dovevamo scegliere: o fare il parlamentare o il medico; o fare il parlamentare o l'avvocato. Vi ho ascoltato, ho messo in atto ciò che suggerivate (e che suggerite in continuazione), ma oggi voi vi portate verso un voto con il quale domani consegnerete un Senato con una rappresentanza fatta da senatori che avranno il doppio lavoro e il doppio incarico. A meno che, caro ministro Boschi, il suo amico Presidente del Consiglio non pensi di istituire un dopolavoro, forse ferroviario o senatoriale (non so come si possa dire meglio per non creare difficoltà nell'interpretazione del vocabolo).

Ho ascoltato, anche dalla mia stanza, colleghi che fino a qualche giorno fa o fino a qualche mese fa erano all'interno di Forza Italia e facevano delle riflessioni, dicendo che alcune scelte di Forza Italia che sono state fatte nel passato sono state sbagliate. Tutti sbagliamo e tutti facciamo delle cose giuste; l'importante è rendersene conto. Qualora si renda conto di un percorso errato, ognuno di noi si rimetta sulla strada maestra.

Certo, caro amico e collega, tu che ti ritieni grande intellettuale puoi fare anche una riflessione, dicendomi che anche io una volta sono stato folgorato sulla via di Damasco. Sì, è vero, quando si stava mettendo in atto - come poi si è fatto - un meccanismo di consegna dell'Italia da parte di alcune forze politiche ai poteri economici deviati che venivano da Oltralpe. Allora si gridò allo scandalo dicendo che non era vero, ma, guarda caso, nel 2011 abbiamo poi consegnato il Paese ad un personaggio che, da un punto di vista politico, non mi è stato e non mi è gradito tuttora e che porta il nome di Monti. E subito dopo abbiamo consegnato l'Italia ad altri personaggi che non sono mai stati eletti come rappresentanti del popolo. Addirittura siamo arrivati ad un personaggio, che si chiama Matteo Renzi, che non solo non è stato eletto al Parlamento, ma che non aveva nemmeno l'età per poter entrare all'interno del Senato della Repubblica. Eppure, per molti non è stato grave, perché hanno pensato che fosse normale; invece è stato ed è grave perché, come ha dimostrato allora, anche oggi Renzi dimostra di non avere il senso dell'equilibrio e della mediazione che dovrebbe avere un Presidente del Consiglio.

Oggi noi parliamo; siamo rimasti in pochissimi all'interno di quest'Aula perché tutti sono scappati via, avevano fretta, non solo tra i banchi di Forza Italia - forse qualcuno di Forza Italia in effetti manca - ma la fretta maggiore l'avevano i colleghi che rappresentano la maggioranza. Non è che sappia contare bene, ma, a lume di naso, contando sommariamente, ci saranno all'incirca 35 parlamentari del Partito Democratico; gli altri forse stanno studiando l'intervento che dovranno fare in Aula tra qualche minuto.

Collega Mirabelli, tu ridi, ma non c'è molto da ridere.

MIRABELLI (PD). Ma ci sei solo tu di Forza Italia!

SCILIPOTI ISGRO' (FI-PdL XVII). Sicuramente piangeranno i tuoi figli nel momento in cui ci sarà non un Presidente del Consiglio che porta il nome di Matteo Renzi ma un altro Presidente che forse sarà ancora più spregiudicato di quello che attualmente riveste quel ruolo.

Ciò detto, vorrei entrare nel merito di tutte le riflessioni che sono state fatte oggi, cari colleghi; riflessioni, fatte da Forza Italia, dal Movimento 5 Stelle, che cercano sin d'ora di ripristinare le regole del gioco: rimandiamo tutto in Commissione? Ma si può fare? Tutto si può fare; visto che abbiamo cancellato le regole della democrazia potremmo anche fare una forzatura: riprendere tutto e mandare il testo in Commissione, discutere seriamente e, dopo avere discusso seriamente all'interno della Commissione, portarlo nuovamente in Aula. Ma visto che, caro collega Mancuso, quello che sto proponendo è impossibile, potrei fare un'altra proposta. Capisco che tu già sorridi perché pensi sia inutile, ma io la faccio ugualmente. La mia proposta è quella di discutere all'interno di quest'Aula, ascoltare coloro i quali la pensano diversamente e trovare qualcosa di utile da inserire in questa grande riforma che dovremmo approvare. Tu giustamente ridi, amico Mancuso, perché sai perfettamente che già è tutto stabilito; sai perfettamente che tutto è già stato stabilito da Renzi dicendo: «Non si può modificare niente e guai a chi fiata; perché chi fiata rischia di non essere candidato, chi fiata si...». Non posso dire quello che volevo dire; correggo un po' il tiro: chi fiata non solo non sarà candidato, ma non potrà più essere un rappresentante del PD o della nuova coalizione che dovrebbe nascere, dalla quale quell'ala un po' terroristica del PD dovrebbe restare fuori.

Attenzione, quindi, al vostro comportamento, perché deve essere lineare, chiaro e fedele. Dico fedele; non mi suggerire «come il cane», collega Mancuso, non mi riferivo a questo; intendevo fedele in generale, dal punto di vista politico.

PRESIDENTE. Senatore Scilipoti, si rivolga alla Presidenza, perché vedo che viene troppo preso dal collega Mancuso.

SCILIPOTI ISGRO' (FI-PdL XVII). Siccome mi ha suggerito la parola «cane», secondo il binomio fedele-cane, ho subito chiarito che non c'entrava niente.

PRESIDENTE. Ma il senatore Mancuso magari parlava ad alta voce da solo, non ce l'aveva con lei.

SCILIPOTI ISGRO' (FI-PdL XVII). Fedele sì, ma intendevo dal punto di vista politico; non fedele come il cane può essere al padrone. Visto che non si ha nemmeno la forza di contestare in quest'Aula o fuori, un po' il paragone poteva anche essere adeguato.

Signor Presidente, abbiamo anche visto - non so se lei mi permetterà di utilizzarlo, ma è un vocabolo normale che si utilizza in politica, senza offesa per nessuno - che qualcuno della maggioranza è disonesto sotto il profilo intellettuale, perché chi oggi è presente qui in Aula, ieri ha detto peste e corna - e mi scuso dell'espressione - nei confronti del presidente Berlusconi, dicendo le cose più strane del mondo, che non era possibile che personaggi come Berlusconi fossero in politica perché stavano mettendo in atto un *golpe*, cioè stavano applicando all'interno delle Aule parlamentari un metodo che non era democratico, non era ortodosso. Eppure queste persone che ieri reclamavano democrazia e accusavano il presidente Berlusconi oggi si comportano, non come allora faceva il presidente Berlusconi, ma peggio (secondo il giudizio che loro ne davano, il mio è

completamente diverso). Dobbiamo quindi dire che dal punto di vista intellettuale non potevamo e non possiamo gratificarli, ma dobbiamo utilizzare questo vocabolo: disonestà intellettuale. Si tratta di una disonestà intellettuale che difficilmente verrà cancellata, perché quello che oggi state per fare resterà alla storia, la quale saprà giudicare, cari colleghi, coloro i quali all'interno di quest'Aula volevano dare un contributo serio, vero, reale nell'interesse del Paese e coloro i quali invece stanno per dare un contributo non serio e non costruttivo.

Presidenza della vice presidente LANZILLOTTA

(ore 16,42)

(Segue SCILIPOTI ISGRO'). Caro collega parlamentare, leggere sui giornali che si arriva a concedere una Presidenza di Commissione o un incarico all'interno del Governo, come Sottosegretario o altro, per avere un voto all'interno dell'Aula del Senato è veramente mortificante.

MANCUSO (AP (NCD-UDC)). Fai i nomi! (Commenti dal Gruppo PD).

SCILIPOTI ISGRO' (FI-PdL XVII). I nomi verranno fuori quando avremo concluso l'esame di questa riforma costituzionale. Cominceremo a vedere non solo i nomi, ma anche i comportamenti, sicuramente non ortodossi da parte del Governo e del PD, che sono stati attuati da qualche giorno per cercare di racimolare qualche voto. (Commenti del senatore Mirabelli).

Torniamo un attimo indietro. Stavo dicendo che vedere sui giornali ed accorgersi che in questi giorni si discute di incarichi, di rappresentanze, di Presidenze e di Vice Presidenze, o di incarichi di Governo o di sottogoverno per conquistare qualche voto in più non è molto positivo ed è leggermente denigrante (possiamo anche togliere la parola «leggermente») per chi effettivamente mette in atto tale comportamento.

Tanti sono i comportamenti di cui potremmo parlare, ma mi avvio alla conclusione e chiederò alla Presidenza di autorizzarmi a depositare il testo del mio intervento che non ho avuto il tempo di leggere perché sono andato a braccio.

Concludo la riflessione che ho fatto dicendo che capisco perfettamente che è inutile parlare in quest'Aula. Allora perché parlo? Lo faccio perché il parlamentare deve parlare, il parlamentare deve dire ciò che sente, ma vorrei spiegare una cosa alla ministra Boschi, perché in una dichiarazione ha detto che non ha più importanza che il parlamentare venga eletto direttamente dal popolo perché ormai è tutto cambiato. Caro ministro Boschi, il parlamentare dovrebbe ascoltare il territorio e trasferirne le esigenze all'interno della struttura che si chiama Parlamento (Senato e Camera). Dovrebbe guardare al territorio, ascoltandone le esigenze, ed attraverso attività di sindacato ispettivo e/o proposte di legge, promuoverle all'interno delle Commissioni e dell'Aula. Oggi questa prassi non è più normalità, in quanto la normalità è quella di agire.

Mi rivolgo con grande deferenza ai colleghi del Partito Democratico, perché la sapienza loro è sempre massima e la nostra è poca: ma è concepibile che voi non esercitate nemmeno più il ruolo di parlamentare, perché il vostro Presidente del Consiglio vi preconfeziona tutto e quando c'è qualcuno che non condivide, oppure vorrebbe discutere, non fa altro che porre la fiducia sui provvedimenti e voi, come «pecorelle» (virgoletto la parola con molta delicatezza), venite all'interno dell'Aula del Senato votando sì alla fiducia perché avete paura di prendere una posizione diversa dal vostro leader?

PRESIDENTE. La Presidenza la autorizza ad allegare al Resoconto il testo scritto del suo intervento, senatore Scilipoti Isgrò.

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

BENCINI (Misto-Idv). Signor Presidente, gentili colleghi, non è vero che chi sta provando fino all'ultimo a cercare un dialogo costruttivo per migliorare questa riforma non abbia a cuore un cambiamento della Costituzione volto a rendere più moderno il nostro sistema politico-istituzionale. Sappiamo come in quest'Aula ci sia un consenso quasi unanime sulla necessità di superare il bicameralismo perfetto e di rimettere mano al Titolo V della Parte II della Costituzione. Mi sia anche permesso ricordare la sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato incostituzionale la legge elettorale con la quale siamo stati eletti e che avrebbe dovuto spingere la maggioranza, ancor di più che in condizioni normali, a cercare il massimo consenso parlamentare possibile prima di intervenire sulla Costituzione. La maggioranza di un partito, rappresentante di una minoranza di cittadini, ricattando con la minaccia delle elezioni anticipate i propri parlamentari, si è invece arrogata il diritto di modificare oltre quaranta articoli della Costituzione, senza alcun mandato parlamentare, poiché nessuno presente in quest'Aula si era presentato all'elettorato portando avanti queste proposte. Si tratta del momento più basso della legittimazione parlamentare nella storia repubblicana, che produce il cambiamento più radicale della regola fondativa dello Stato: una

riforma profonda della Costituzione promossa con un disegno di legge governativo, un cambiamento sostanziale dell'assetto delle istituzioni del nostro Paese e dell'*iter* legislativo imposto per iniziativa del Governo, senza consentire una vera dialettica parlamentare.

L'arroganza del Governo si è manifestata anche nel modo con il quale la modifica della Carta costituzionale è stata presentata agli italiani, ossia come se il lavoro dei Padri costituenti (punto di tenuta delle nostre istituzioni nei momenti più bui della nostra storia repubblicana e anche in questo momento di sfascio etico e morale della nostra classe dirigente) fosse da considerare come il vero freno allo sviluppo del nostro Paese, oppure come se assemblare in fretta e in furia una proposta di revisione che pescasse in modo disordinato dal dibattito costituzionale degli ultimi decenni fosse l'unica via e l'ultima occasione per riabilitare la politica agli occhi dei cittadini, elevando a progetto politico la retorica della volta buona.

In realtà, negli ultimi anni la nostra Costituzione ha già dovuto subire diverse volte buone: modifiche poco condivise, dettate dalle mode del momento o da imperativi calati da oltre confine, che sono state sistematicamente e successivamente ripudiate dai propri padri riformatori (penso al principio del pareggio di bilancio, che è stato ripudiato proprio da coloro che hanno deciso di inserirlo in Costituzione).

Si tratta prevalentemente di riforme approvate da maggioranze di Governo su *input* degli Esecutivi, a tappe forzate e comprimendo il più possibile il confronto parlamentare (esattamente come questa che stiamo discutendo), che l'opposizione di turno ha di volta in volta criticato nei contenuti e ancora più aspramente nei modi, salvo poi agire nella stessa maniera una volta al Governo.

Veniamo però al merito della riforma. Ancor prima di qualsiasi valutazione politica sulle scelte fatte dal Governo, ciò che personalmente trovo più grave è la poca coerenza dell'impianto riformatore analizzato nella sua interezza. Credo sia mancato il coraggio delle proprie idee, sempre che le idee fossero chiare nella mente dei proponenti.

L'impianto generale e le intenzioni sono condivisibili ma sono tante le aree di possibile miglioramento. Iniziamo dalla composizione e dalle funzioni del nuovo Senato. Com'è noto, nel diritto comparato, la preferenza per il Senato delle autonomie è funzionale alla valorizzazione degli enti territoriali; è la configurazione tipica degli Stati federali. Tuttavia, nel testo in esame, si propone l'adozione di questo modello nel momento di più profonda crisi del regionalismo. La logica inviterebbe a pensare che ci sia quindi la volontà di invertire la rotta, rilanciando cioè le autonomie regionali, ma invece la riforma del Titolo V si muove con l'esplicito proposito di ridurre il peso di questi enti. Ciò che non si comprende è come questo processo di accentramento delle funzioni del Titolo V possa poi accordarsi con una composizione del Senato che pone al centro consiglieri regionali e sindaci.

La sconnessione tra la composizione e le funzioni non poteva essere più evidente. Come sostenuto da numerosi costituzionalisti, non si può parlare neppure per il nuovo Senato di rappresentanza istituzionale come recita invece il nuovo quinto comma dell'articolo 55 della Costituzione: «Il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali». Infatti, diversamente che in Germania - che è un modello in questo senso - non si hanno in questo disegno di legge le tre condizioni necessarie affinché si possa parlare di rappresentanza delle istituzioni territoriali: manca la scelta dei senatori da parte del Governo locale, che li nomina e li revoca; manca il voto unitario di tutti i senatori di una stessa Regione, e il rispetto delle direttive impartite dai Governi locali. Solo in questo modo l'istituzione in quanto tale è rappresentata nell'organo senatoriale. In questa riforma, invece, non si produce una rappresentanza dell'ente ma piuttosto si salvaguardia la rappresentanza del ceto politico locale o dei partiti nazionali nella loro conformazione territoriale.

Se si opta invece per una seconda Camera politica, come con ogni probabilità risulterà essere il nuovo Senato, allora dovremmo eleggerla direttamente e non inventarci un meccanismo che ne diminuisce la legittimazione. |

Il fatto è che bisogna immaginare una istituzione che serva a uno scopo, che porti a massimizzare le prestazioni rispetto a quello scopo, e bisogna organizzarla di conseguenza. Il bicameralismo che ci viene prospettato, invece, rischia di essere qualcosa di informe, con una Camera alta composta da consiglieri regionali e sindaci a mezzo servizio, debole e condizionato dalle divisioni politiche, incapace di portare le istituzioni locali a cooperare nella fase legislativa con le istituzioni nazionali.

Non si dica dunque che si è cercata una mediazione tra diversi principi. Non c'è nessuna ricerca del giusto mezzo, non ci sono preoccupazioni di impostare validi contrappesi, c'è semplicemente e solo un pasticcio incoerente, che trova il suo perfetto compimento nell'aver previsto di lasciare gli ex Presidenti della Repubblica a sedere accanto a consiglieri e sindaci.

Anche nel procedimento legislativo ci sono scelte assai discutibili come quella di affidare a un'Assemblea di secondo grado, come il Senato che si va delineando, la possibilità di bloccare

qualsiasi riforma costituzionale, in quanto è previsto abbia competenza paritaria sulle leggi costituzionali.

Se il Senato fosse eletto direttamente, una competenza del genere avrebbe giustificazione, ma non è ragionevole attribuire a un Senato eletto in secondo grado la competenza della revisione costituzionale. Solo negli Stati pienamente federali le seconde Camere rappresentative dei territori sono partecipi del procedimento di revisione costituzionale, e anche in Francia, dove il Senato vota le leggi costituzionali, vi è la possibilità di superare un eventuale blocco del Senato attraverso l'indizione di un *referendum* da parte del Presidente della Repubblica. Ci si trova quindi di fronte ad un potenziale blocco del Senato a proposte di riforma scelte e votate dai cittadini tramite elezioni politiche.

Invece, in caso di deliberazione dello stato di guerra, si lascia alla sola Camera dei deputati l'onere di fare una tale scelta. Almeno sulla guerra non scherziamo. Non si capisce perché non coinvolgere anche la Camera alta, come succede praticamente dappertutto, visto anche che la legge elettorale può permettere ad una esigua minoranza nel Paese di essere maggioranza alla Camera dei deputati. Legge elettorale che anch'essa rimane alla mercé della maggioranza che può cambiarla come meglio crede. Giusto sarebbe invece inserire la legislazione elettorale nazionale tra le materie bicamerali paritarie. Sarebbe anche un modo per andare incontro alle raccomandazioni europee sulle buone pratiche in ambito elettorale che chiedono che le leggi elettorali abbiano un rango superiore alle leggi ordinarie.

Bene, invece, per quanto riguarda il procedimento legislativo, con la soppressione del "voto bloccato" che rappresentava una mortificazione del Parlamento a favore di un rafforzamento delle prerogative del Governo, incidendo profondamente sugli equilibri costituzionali. Bene anche le altre modifiche che hanno aumentato, persino rispetto a il testo vigente, le garanzie delle minoranze: mi riferisco in particolar modo all'aumento del *quorum* per l'elezione del Presidente della Repubblica (anche se dall'ottava elezione in poi sarebbe auspicabile rimanere sulla maggioranza degli aventi diritto al voto, invece di scendere ai tre quinti dei votanti).

Un'ultima considerazione sul procedimento legislativo, che vale anche per le modifiche apportate al Titolo V: la riforma che stiamo discutendo prometteva semplificazione e snellezza. Per quanto riguarda la semplicità, ci troviamo di fronte, invece, ad una proliferazione di procedimenti legislativi diversi: leggi bicamerali, leggi monocamerali con intervento eventuale del Senato, leggi con intervento rafforzato del Senato, leggi di bilancio e di rendiconto, disegni di legge a data certa, conversione dei decreti-legge. Per quanto riguarda la snellezza, se si procede con un sistema sostanzialmente monocamerale, a meno che non si raddoppi il lavoro della Camera dei deputati, resta assai discutibile che si abbia una produttività maggiore rispetto alle due Camere che lavorano a tempo pieno contemporaneamente.

Anche la riforma del Titolo V, di impronta fortemente centralista, si poneva come obiettivo la semplificazione volta a ridurre il contenzioso costituzionale e la conflittualità tra gli enti. Tuttavia, nel trasferire le voci dell'attuale terzo comma dell'articolo 117 (sulla competenza concorrente) all'elenco di competenza esclusiva statale, ricorre in più materie la delimitazione alle sole disposizioni generali e comuni. Sembra così riprodursi una concorrenza di competenze tra disposizioni generali e comuni dello Stato e norme di dettaglio delle Regioni, che ricorda molto da vicino la vigente ripartizione prevista dall'articolo 117 della Costituzione.

Vi è inoltre una molteplicità di formulazioni circa le determinazioni legislative di competenza statale. Quindi, da una parte, la limitazione alle disposizioni generali e comuni e, dall'altra, l'introduzione di categorie sconosciute alla giurisprudenza costituzionale rischiano di svuotare di contenuto l'eliminazione delle competenze concorrenti e, anzi, di aggravare il contenzioso, in quanto si pongono nuove problematiche interpretative.

Altro punto di grave contraddizione è che la riforma non si applica inizialmente alle Regioni a statuto speciale. La logica diventa l'accentramento per le Regioni ordinarie e la conservazione e la differenziazione per le Regioni a statuto speciale.

Preoccupazione, infine, suscita l'aver riportato nella competenza esclusiva dello Stato la materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Secondo alcuni, questo avrà l'effetto di legittimare i tagli lineari che la Corte costituzionale, proprio in virtù del fatto che è materia concorrente, ha ritenuto debbano avere un effetto limitato nel tempo. Si corre il rischio di legittimare una forma di governo della spesa pubblica che si basa sul meccanismo più deresponsabilizzante in assoluto sia per lo Stato che per gli enti locali, quale appunto il taglio lineare.

In definitiva, la riforma adempie al suo scopo e presenta elementi condivisibili ed innovativi; non sempre, però, le innovazioni presenti nel testo sono condivisibili e permangono molte contraddizioni. Avremmo dovuto discutere di tutte queste contraddizioni e trovare insieme

soluzioni, perché si parla della Costituzione, che, come sempre si dice, è di tutti. Avremmo forse insieme trovato il coraggio per fare di più, per ridurre anche il numero dei deputati in modo da rendere più equilibrato il rapporto tra le due Camere e tagliare ulteriormente i costi della politica. Avremmo potuto fare di più dal punto di vista della democrazia partecipativa e diretta, inserendo strumenti che sono presenti in altri Paesi europei, e correggere, oltre che il Titolo V, anche la norma sul pareggio di bilancio. Avremmo dovuto discutere di tutto questo con i cittadini, anche attraverso i *media*, informandoli. Da mesi, invece, assistiamo ad una polemica eccessiva su questo testo di riforma che divide gli idolatri, da una parte, dagli apocalittici, dall'altra: da una parte, chi accusa chiunque voglia proporre modifiche migliorative di essere un frenatore e un gufo; dall'altra chi strumentalizza l'elezione diretta dei senatori per sfogare tensioni interne al partito o alla maggioranza, evocando rischi per la nostra democrazia nel caso in cui venisse approvata la riforma. Spero vivamente che se questa riforma arriverà alla fine del suo percorso non sia minata la democrazia (e io non ravviso un grande minamento della democrazia). In tutti i casi, poiché abbiamo due settimane circa per discutere gli emendamenti all'interno di quest'Aula, mi auguro che si faccia una discussione seria, che si provino ad accogliere i vari correttivi che chiedono le parti, in modo tale da avere un miglioramento di questo disegno di legge. Non si allungheranno poi i tempi, per quanto riguarda le successive letture di questo disegno costituzionale.

Mi auguro che ci sia una discussione nel merito e che si riesca a migliorare questo disegno di legge, che è possibile migliorare, in modo da superare questo *impasse* e trent'anni di voluto cambiamento del bicameralismo. (*Applausi dei senatori Corsini e Mussini*).

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

MALAN (FI-PdL XVII). Signora Presidente, oggi il Presidente del Consiglio (che è colui che decide l'agenda della Camera e del Senato e naturalmente, come è legittimo, ma solo in questo ultimo caso, del Consiglio dei ministri) ha detto che sostanzialmente discutere della riforma costituzionale è tempo perso: non è davvero il caso di approfondire i tecnicismi, come se la Costituzione fosse un tecnicismo.

La Costituzione fu scritta in un anno e mezzo non proprio da degli sprovveduti. Francamente, se guardo coloro che la scrivono oggi e penso al confronto con quelli che lavorarono nel 1946 e 1947 mi metto le mani nei capelli; però ogni epoca deve fare quello che sta al suo tempo e forse un giorno, in teoria, qualcuno degli odierni statisti avrà la statura che oggi attribuiamo a quei Padri costituenti. Francamente ne dubito.

Oggi il Presidente del Consiglio ha sintetizzato con uno *slogan* questa riforma. Ha detto: meno politici e più politica. È vero che ci saranno meno politici. Ci saranno circa duecento senatori in meno, un risultato che ci sarebbe già dal 2008 se nel 2006 una coalizione - che oggi potrei definire conservatrice, nel senso che voleva mantenere la vecchia Costituzione, guidata da Oscar Luigi Scalfaro, già ex Presidente della Repubblica e senatore a vita, e dal presidente della Provincia di Firenze Matteo Renzi - non avesse fatto una crociata per mantenere il vecchio numero dei parlamentari, il vecchio sistema, il bicameralismo perfetto e così via. Così, grazie a Renzi e a coloro che fecero la campagna referendaria nel 2005, avremo un ritardo di soltanto dodici anni rispetto a una cosa su cui saremmo d'accordo tutti, pur avendo evidentemente sempre qualche brivido perché il parlamentare che parla di riduzione del numero dei parlamentari pensa di poter essere tra quelli ridotti e non tra quelli che restano. Il senso di responsabilità ha però fatto sì che l'abbiamo votata nel 2005, l'abbiamo rivotata la scorsa legislatura e abbiamo anche sostenuto per un po' il percorso in questa.

Meno politici è vero; più consiglieri regionali a Roma è pure vero, ma non mi pare che abbiano dato questa prova eccezionale, e direi che il sentimento di antipolitica è molto alimentato dai problemi che ci sono stati nei Consigli regionali, che non sono da sottovalutare, ma neanche da generalizzare.

C'è un articolo di questa riforma costituzionale che trovo grottesco. Mi riferisco a quello dove si dice che i consiglieri regionali non devono guadagnare più del sindaco della loro Regione. La Costituzione è subordinata a delle decisioni che sono in parte dovute alla legge e in parte a determinazioni di un Comune, a volte anche piccolo, che è capoluogo di una Regione. Tra i capoluoghi di Regione c'è Aosta, che ha 30.000 abitanti e, dunque, credo che il sindaco non abbia questo trattamento e queste responsabilità che, comunque, qualunque sindaco ha, anche quello del Comune di 100 abitanti. In ogni caso, ha meno lavoro il sindaco di Aosta che il sindaco di Roma capitale, che ha quasi tre milioni di abitanti. Però ci uniformiamo e per Aosta e Roma è tutto uguale. L'importante è fare una roba grassamente demagogica.

Ebbene: meno senatori eletti dal popolo, più consiglieri regionali eletti da altri consiglieri regionali, che vengono a fingere di fare i senatori. Il problema è dove si dice che ci sarà più politica; più politica sì, ma fatta da non politici. Le leggi chi le scrive già oggi?

Si fa tutto questo gran parlare della *navette* di un provvedimento che dalla Camera va al Senato, poi il Senato lo modifica, poi ritorna alla Camera, che cambia una virgola e quindi il provvedimento torna ancora al Senato. Questa è accademia; noi sappiamo benissimo che è accademia quando si parla di questo. Oggi infatti il 95 per cento dei provvedimenti vengono fatti per decreto-legge; era l'80 per cento qualche anno fa, poi con il passaggio al Governo Monti, non eletto da nessuno, si è passati al 90 per cento e quindi con il passaggio al Governo Renzi, non eletto da nessuno, siamo arrivati al 95 per cento. Quanto tempo ci vuole perché un decreto-legge sia efficace? Un giorno. È tanto un giorno? È in quelle ventiquattr'ore che si sono giocate le sorti del nostro Paese o nel non aver saputo proporre al nostro Paese le ricette giuste, magari perché non si è voluto discuterle né con la maggioranza, né con l'opposizione?

Ad ogni buon conto il decreto-legge viene concluso nel giro di sessanta giorni; ma è in vigore subito. Le modifiche apportate dal Parlamento, nel 90 per cento dei casi (e sono prudente), sono modifiche richieste dal Governo stesso, magari con la firma di qualche senatore per evitare di dover presentare la relazione tecnica all'emendamento (fatto obbligatorio, quando l'emendamento è presentato dal Governo). Entro sessanta giorni si arriva quindi alla conversione in legge del provvedimento. Oggi il tempo medio di divario tra quando il Governo, nella sua somma saggezza, decide di fare una cosa e quando la cosa è legge è pari a ventiquattr'ore (il tempo della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*). Raccontare che questo è il problema di questo Paese significa deviare il problema.

Il problema è che evidentemente sono state prese delle misure sbagliate. In questi quattro anni di Governi non eletti dai cittadini la disoccupazione è aumentata di oltre un milione di individui, cioè un milione di persone che ieri lavoravano e che oggi non lavorano. Il debito pubblico è aumentato di oltre 300 miliardi di euro: ciò vuol dire migliaia di euro, 6.000 euro per ogni cittadino. In questi quattro anni ogni cittadino, anche i bambini, anche i disoccupati, anche gli anziani con la pensione minima, hanno accumulato a loro carico 6.000 euro di debito in più. Contemporaneamente, però, si potrebbe pensare che magari sono state ridotte le tasse. Aumenta la disoccupazione ed aumenta il debito: si vede che lo Stato ha avuto la mano un po' larga ed ha ridotto le tasse. No, le tasse sono aumentate di una trentina di miliardi. Solo sotto il Governo Renzi, ci sono stati sei miliardi di tasse in più sui risparmi, altri miliardi sui fondi pensione e qualche miliardo di tasse sulla casa (è difficile da quantificare, perché è tutto scaricato sui Comuni e sugli enti locali). Il problema è che queste porcherie di misure che hanno portato a questi risultati non sono state adottate abbastanza in fretta? No, il problema è che sono state adottate troppo in fretta.

Facciamo un esempio: il 6 dicembre 2011 è stato varato il decreto-legge cosiddetto salva Italia, che in realtà è stato l'azzoppa Italia. Coloro che l'hanno votato - tra i quali, ahimè, ci sono anch'io - si sono trovati di fronte ad un'alternativa. Quel Governo, il Governo Monti, pensava che la velocità e la sua somma saggezza fossero molto meglio che parlare delle cose in Parlamento. L'alternativa consisteva nella scelta tra far cadere il Governo o votare quella roba lì, con dentro la mostruosità degli esodati. Ci sono problemi forse ancora più grandi in questo Paese? Certo. Gli esodati sono stati intorno al mezzo milione, mentre i disoccupati sono parecchi milioni. Sì, ma gli esodati sono stati esodati per legge, mentre i disoccupati saranno frutto di politiche sbagliate, ma non sono volontari, non è che da un giorno all'altro si sono trasformati in disoccupati per legge. Invece quelli da un giorno all'altro sono diventati esodati per legge. Perché? Perché il Governo ha voluto fare le cose in fretta (basta con questi passaggi!). Ebbene, pur essendoci due Camere, non si è potuto discutere quasi per nulla nelle Commissioni, dove qualche rimedio alle stupidaggini scritte pure è stato apportato. In Aula invece non è stato possibile discutere, a causa dell'apposizione della questione di fiducia. L'alternativa per i parlamentari non era tra votare quel salva Italia o votare un altro salva Italia più ragionevole, ma era tra votare quello o non votare nulla, con tutti i mezzi d'informazione che dicevano che, senza quella misura, ci sarebbe stato il *default* per l'Italia, per cui quello che abbiamo visto in Grecia si sarebbe verificato in Italia. Di ciò francamente dubito, ma questo fu raccontato e proprio grazie alla velocità del Governo si approvò questa porcheria immonda, che ha dato il via ad una situazione che ha portato ai risultati che ho richiamato: 300 miliardi di euro di debito in più, un milione di disoccupati in più e decine di miliardi di euro di tasse in più. Tutto questo è accaduto proprio grazie alla velocità. Il problema è che con questa riforma le leggi non si discuterebbero più alla luce del sole, in Parlamento, magari facendo la grande fatica di impiegare addirittura sessanta giorni - pensate! - per convertire un decreto-legge, che è già efficace subito. Dunque, questa genialata che il Governo ci racconta, è efficace subito.

Approvando la riforma costituzionale, non ci sarebbe più neanche il limitato esame di oggi, ma si avrebbero direttamente i funzionari del Ministero che scrivono i testi, naturalmente inserendo quanto di più saggio hanno in testa. Siccome però raramente conoscono il territorio, ciò avrebbe poco a che fare con la realtà del Paese, oppure avrebbe solo a che fare con la realtà delle grandi e non delle piccole aziende. Ci sarebbero mille esempi da fare, ma non è questo il momento adatto.

Dunque, mancherebbe il confronto con il Paese, con chi lo rappresenta e con chi parla con la gente. Chi potrebbe svolgere, dunque, questa funzione? I Ministri, che giustamente sono impegnati con l'attività di Governo, i funzionari del Ministero, che giustamente stanno a Roma e nei Ministeri a lavorare, o i parlamentari? Potrebbero farlo i parlamentari e invece bisogna escluderli. I funzionari dunque scriverebbero i testi, ma non sempre i funzionari fanno tutto e non sempre sono insensibili a certi interessi, come non sempre è insensibile il Governo. Facciamo qualche esempio? Ci vengono a raccontare del risparmio che si avrà diminuendo di duecento unità il numero dei parlamentari. In realtà il risparmio sarà probabilmente di una quarantina di milioni di euro. Allargiamoci pure e consideriamo un risparmio di una sessantina di milioni di euro all'anno: ebbene, il solo provvedimento dell'articolo 5 del cosiddetto decreto Sblocca Italia, per la proroga delle concessioni autostradali, contiene un regalo fatto a dei miliardari, con i soldi degli italiani (*Applausi dei senatori Bulgarelli, Minzolini, Rizzotti e Scilipoti Isgrò*), che va a scapito della competitività e del benessere dei cittadini, che vorrebbero poter viaggiare in Italia, magari per andare a trovare dei parenti, ma si trovano a pagare delle tariffe che sono cinque volte superiori a quelle corrispondenti alla manutenzione delle autostrade. Per le autostrade non c'è solo la manutenzione: c'è anche la costruzione, che però deve essere pagata negli anni di concessione. Quando c'è la proroga, la costruzione non c'è più e rimane solo il profitto. È stato calcolato che questo provvedimento regala una cifra pari a 16 miliardi di euro a persone, aziende e ditte, che per avere quella concessione non hanno mai vinto una gara. Oggi ci sono solo due tratte autostradali assegnate per concessione: siamo in attesa di conoscere il risultato di questa gara, perché ancora non è stato comunicato. Tutte le altre sono invece frutto dell'acquisto di pacchetti azionari o di cessioni, mai di una gara.

Il calcolo della cifra che costituisce il regalo, pari a 16 miliardi di euro, è stato fatto da un esperto di lavoco. Info, che tra l'altro è un *think tank* vicino alla sinistra. Si tratta dunque di 16 miliardi di euro e poi ci si viene a parlare di un risparmio di 40 milioni di euro. Quando ci sono 16 miliardi di euro che girano, si possono anche fare i virtuosi e abolire il finanziamento ai partiti, perché chi mette le mani su una parte di quei soldi è ben contento che gli altri non abbiano nulla, dal momento che già si finanzia da sé. Guarda caso, i principali beneficiari di queste misure sono tra i primi che arrivano alle cene di finanziamento del Partito Democratico (*Applausi dei senatori Bulgarelli, Rizzotti e Scilipoti Isgrò*). Quelli però sono scampoli: cosa vuoi che siano 1.000 o 2.000 euro per uno che incassa miliardi di euro. Quelli vanno in altro modo e magari servono, quando si tratta di convincere qualche senatore che è un po' in bilico se votare o no una riforma. Poi non ci sono solo i profitti: c'è anche la fabbrica di posti altamente privilegiati. In questo tipo di aziende, che hanno questo tipo di profitti sicuri e garantiti, le cose possono prosperare per tanti: ci sono tanti posti da direttore, da vicedirettore, da consulente e così via. È per fare queste cose che si vuole tenere il Parlamento da una parte.

Dunque, nel nuovo procedimento legislativo, il funzionario - sottoposto a tutte queste belle influenze, a cominciare giustamente dal Governo, che gli chiede di scrivere i disegni di legge di iniziativa del Governo e i decreti-legge - scriverà il provvedimento, che poi verrà portato all'esame dell'unica Camera, perché il Senato potrà dare giusto un "parerino". In questa Camera si va in Commissione, però bisogna fare presto. Se poi la Commissione rompe le scatole, si fa come si sta facendo in questo momento, vale a dire si salta la Commissione, in aperta e spudorata violazione della Costituzione, e si va in Aula, dove si mette la fiducia e tutto è fatto.

C'era una misura un po' così? Chi se ne importa! Sì, l'opposizione si è lamentata, ma se non fai la piazzata, tiri i coriandoli e fai cose del genere, i mezzi di informazione neppure danno la notizia che qualcuno ha votato contro e siamo a posto.

Se poi c'è qualche problema, che cosa si fa? La stampa parlerà della «politica» che ha sbagliato, per cui nessuno è responsabile. Chi scrive le misure che regalano miliardi a persone che non ne hanno davvero bisogno non è responsabile; la responsabilità è della «politica». In questo modo si spingono però le persone per bene a non votare, mentre alcuni si innamorano di quegli esponenti politici che si vedono sei, sette, dieci o quattordici ore alla settimana in televisione e in questo modo il problema è risolto. Se c'è qualche problema, non è di chi governa, ma della «politica», mentre, se c'è un profitto, c'è qualcuno che ci mette le mani sopra. A questo serve tutto ciò, perché non ci sarà più alcun contrappeso.

Noi di Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura da sempre siamo favorevoli all'elezione diretta del Capo del Governo, che per noi dovrebbe anche essere il Presidente della Repubblica, come accade, ad esempio, negli Stati Uniti e in Francia, sia pur con meccanismi diversi. In entrambi i casi, ma specialmente negli Stati Uniti - è il caso più noto - a fronte di un Presidente con forti poteri e con una pienissima investitura popolare, c'è un Parlamento che ha le sue regole, il suo potere specifico e la sua autonomia.

La maggioranza della Camera e del Senato italiani non sono scelti neanche indirettamente dal Presidente che è a capo dell'Esecutivo; sono scelti dagli elettori, attraverso i partiti. Con questa

riforma avremmo un Presidente che, per carità, non dovrà affrontare la cosa un po' antipatica del confronto con gli elettori, perché lo fa con una votazione nella quale in apparenza si votano i deputati, per cui avrebbe poteri totalmente privi di contrappeso.

Il Presidente della Repubblica, che peraltro tradizionalmente ha un ruolo quasi solo notarile, ha assai poco potere e comunque, una volta arrivato a scadenza il suo mandato, dipenderà dal partito che ha la maggioranza alla Camera, che consentirà di superare anche un'eventuale mancanza di maggioranza al Senato.

Anche un terzo della Corte costituzionale sarà preda di questo partito che magari avrà preso solo il 25 per cento al primo turno. Le *authority* saranno anch'esse nominate in parte dal Governo e in parte dal Parlamento.

Di tutto questo abbiamo la certezza, perché in questi due anni il Governo ha usato ogni tipo di forzatura con gli strumenti già esistenti. Non c'è alcun indizio del fatto che, con procedure più snelle, il Governo non ne approfitti per fare ancora di peggio, purtroppo con cattivi risultati.

Sono del parere che la democrazia sia più preziosa di un'eventuale maggiore efficienza, ma qui è esattamente l'opposto: meno democrazia, meno controllo delle persone sui dibattiti. Anche quando c'è il dibattito parlamentare possono passare delle porcherie, ma almeno si sa chi ha detto sì e chi ha detto no, chi si è opposto e chi no.

Con questa riforma il rischio è che non si sappia niente, perché in Commissione non si vota, mentre in Aula si ricorre al voto di fiducia, che di per sé non è un voto su chi è a favore o contro una certa misura, ma è il voto per verificare chi sta con il Governo e chi no, lo sapevamo già prima.

Questo è esattamente l'opposto della democrazia, di ciò che conviene ai cittadini e di ciò che serve al benessere e alla libertà di un Paese. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Endrizzi. Congratulazioni*).

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

BORIOLI (PD). Signor Presidente, molti colleghi, in particolare del mio Gruppo, hanno sottolineato negli interventi precedenti come questo passaggio di riforma sia cruciale per la vita del Paese e, aggiungo, per l'esperienza di questa legislatura.

Credo che nessuno di noi abbia dimenticato i primi difficilissimi passi con cui questa legislatura ha preso avvio e come, giacché stiamo parlando di Costituzione, si sia generato il percorso che questa legislatura ha intrapreso in una sorta di patto costitutivo o costituente iniziato nel rapporto con l'allora Presidente della Repubblica, oggi Presidente della Repubblica emerito, il nostro collega Giorgio Napolitano, che accettò di assumere ancora quell'importante e rilevantisimo incarico, impegnando tutti noi a dar corso alle riforme che stiamo facendo (molte le abbiamo già fatte). Non c'è dubbio che questa, tra tutte, è la più importante e la più rilevante.

Aggiungo una considerazione di carattere politico. Credo che se noi fallissimo ora questo passaggio - io parlo perlomeno per la forza politica alla quale ho l'onore di appartenere, ma credo che valga un po' per tutte le forze politiche che da più tempo sono in Parlamento e che hanno svolto importanti responsabilità nei confronti del Paese - non ci sarebbe nessuno che potrebbe avere l'impudicizia di presentarsi davanti ai cittadini e agli elettori, avendo fallito questo passaggio, e riproporre in una prossima campagna elettorale l'impegno a dar corso alle riforme costituzionali.

Quindi è importante fare ora le riforme. Questo significa che dobbiamo fare una riforma quale che sia pur di farla? Questo no, e quindi personalmente sono tra coloro che auspicano e si augurano che tutto ciò che può essere ancora apportato attraverso l'attività emendativa di miglioramento all'impianto che oggi abbiamo già a disposizione sia auspicabile e augurabile nell'interesse del Paese, salvaguardando nello stesso tempo quelle parti che la doppia lettura ci ha consegnato per dare continuità e razionalità a un processo che non possiamo continuare a disfare.

Dobbiamo fare la riforma, non dobbiamo fare una riforma quale che sia, e voglio spendervi qualche parola, pur non iscrivendomi al vasto prato di costituzionalisti che è fiorito un po' dappertutto di questi tempi. Non sono un incompetente assoluto sulla materia, ma penso di poter formulare in questa occasione e in questa sede un mio giudizio: credo che la riforma che oggi siamo chiamati a discutere e poi a votare abbia un suo forte connotato di coerenza, e dia una risposta efficace alle ragioni per le quali è stata pensata. Lo dico in questo caso facendo un po' di autocoscienza e rivolgendomi in particolare a me stesso e ai miei compagni e amici di avventura nel Partito Democratico.

Noi stiamo celebrando in quest'anno il ventennale delle tesi fondamentali dell'Ulivo tra le quali c'era quella in cui si diceva che bisogna superare il bicameralismo paritario. Non si diceva solo questo, ma si aggiungeva, quasi testualmente: dando vita a una Camera delle Regioni i cui componenti, nell'esercizio del loro mandato parlamentare, continuano a svolgere (...). Ciò di cui oggi stiamo discutendo è proprio questo, quindi, perlomeno per la parte politica alla quale mi onoro di appartenere, oggi dovremmo guardare con un po' di soddisfazione al fatto che abbiamo a portata di

mano un approdo al quale sono vent'anni che lavoriamo. Abbiamo provato altre volte a farlo e non ci siamo riusciti: tutti passaggi che sono stati in altre occasioni ricordati.

So bene che la riforma di cui stiamo discutendo non riguarda solo il superamento del bicameralismo paritario, ma siccome è un po' questo il tema e in modo particolare quello del meccanismo elettivo della composizione, vorrei dire qualcosa anche su tale aspetto. Io non voglio certo togliere rilievo e importanza a una discussione che ha visto molti di noi protagonisti nel mio Gruppo e negli altri Gruppi che fanno parte del Senato sul tema dell'elezione diretta e del rapporto tra elezione diretta e grado di democraticità del nuovo Senato e più complessivamente dell'architettura costituzionale che stiamo ridisegnando.

Personalmente, da questo punto di vista, esprimo con molta schiettezza un'opinione, manifestando la disponibilità a considerare tutto ciò che, nell'*iter* che rimane, sarà possibile fare per avvicinare e temperare le posizioni. Penso - in coerenza con quanto cercavo di dire in maniera confusa prima - che l'elemento dell'elettività sia sicuramente rilevante, ma non dirimente. Anzi, sostengo di ravvedere nel disegno che citavo prima, riconducibile alle tesi fondative dell'Ulivo, l'idea di un percorso di uscita dal bicameralismo paritario che guardava ad un esito funzionale a dare rappresentanza, nell'ambito dell'architettura parlamentare così ridisegnata, alle Regioni e alle istituzioni locali e non, principalmente e direttamente, a reiterare l'espressione e la rappresentanza diretta della volontà popolare che si esprime attraverso il voto a suffragio universale e diretto, a seconda delle circostanze, con preferenza o con altro.

Considero l'elezione a suffragio universale e diretto un principio intangibile per la formazione delle Assemblee cui si affida la rappresentanza popolare e l'equilibrio dei rapporti tra maggioranza e opposizione, necessari oggi a garantire anche la governabilità. Tra l'altro è questo un tema rilevante per un Paese come il nostro, che ha conosciuto un difficile percorso della governabilità e un sostanziale fallimento del bipolarismo di carattere coalizionale (perché questa è la storia che abbiamo alle spalle, anche recentemente). Tuttavia, mentre per quanto riguarda l'elezione della Camera cui è affidato il conferimento o la revoca della fiducia al Governo e l'espressione della volontà politica del popolo ovviamente il principio dell'elezione a suffragio universale e diretto è intangibile, invece, quando si tratta di individuare prioritariamente la rappresentanza delle istituzioni regionali e locali, tale elemento si può naturalmente considerare e cercare di armonizzare con l'esigenza di esprimere quella rappresentanza, ma occorre tener conto che la rappresentanza delle istituzioni regionali e locali in questo caso (è la mia opinione, ovviamente) deve essere prevalente e tutelata.

Viceversa, credo - e credo che lo abbia detto molto meglio di me il presidente emerito Napolitano - che reiterare sul Senato lo stesso meccanismo di investitura popolare diretta attraverso il voto (un voto peraltro orientato attraverso la presentazione di liste di partito) significhi creare una creatura di complessa definizione alla quale, a mio parere, diventa arbitrario, dal punto di vista del contenuto democratico, non concedere anche la facoltà di dare o revocare la fiducia.

L'esempio e il parallelo che ci arriva da altri Paesi naturalmente legittima l'opinione di coloro che obiettano che in altri Paesi si fa così; tuttavia mi pare di poter dire che il confronto con i Paesi di dimensione e di rango, anche demografico, pressoché comparabili al nostro nel resto d'Europa (nel Regno Unito, in Francia, in Germania) evidenzia che la seconda Camera non deriva da un'elezione diretta.

Aggiungo una considerazione che, a mio avviso, non è secondaria e lo dico facendo una battuta. In questo frangente si è molto usato, come argomento - che io considero sbagliato - atto a denigrare un Senato costituito da rappresentanti eletti dai consigli regionali, una serie di incidenti di percorso, anche molto gravi, in cui i consigli regionali sono incorsi in questi anni. Io lo considero un errore perché, visto che parliamo di Costituzione, ricordo che c'è un articolo della Costituzione che dice che la Repubblica è costituita dallo Stato, dai Comuni, dalle Regioni; in qualche modo, quindi, è la Costituzione che non stabilisce un principio di subalternità tra i diversi livelli costituzionali che compongono la Repubblica. Immaginare, quindi, un ramo del Parlamento che, con funzioni non completamente politiche, ma con funzioni diverse, dia rappresentanza a quegli organi che la nostra Costituzione definisce come costituenti lo Stato è un passo avanti. Quindi, non c'è solo il problema di diminuire i costi e semplificare - che pure è rilevante - ma c'è la questione che, a mio giudizio, qualora non realizzata, determinerebbe una incompiutezza del dettato costituzionale, che deriva dal fare la seconda Camera delle Regioni un nuovo Senato che dia rappresentanza essenzialmente a questo.

Sul tema delle Regioni, Presidente, mi permetto di dire che io ravviso una contraddizione, perché se pensiamo che le Regioni siano di per sé foriere di malaffare, e diciamo che affidare la composizione del Senato all'elezione da parte dei Consigli regionali contenga un principio corruttivo, allora, visto che stiamo riformando la Costituzione, decidiamo di eliminare le Regioni (lo dico come paradosso,

che ovviamente non condivido). D'altra parte, se le Regioni sono composte da consiglieri regionali corrotti, corruttibili - tutte argomentazioni che si è sentito dire qui - e quei consiglieri sono eletti dal corpo elettorale attivo attraverso il suffragio universale diretto, noi pensiamo che sia vaccino e tutela contro i fenomeni corruttivi e degenerativi affidare a quello stesso corpo elettorale attivo la selezione dei consiglieri? Lo dico non perché demonizzi il suffragio universale e diretto ma perché ravviso in questo una palese contraddizione che rischia, a mio giudizio, di inquinare il nostro ragionamento.

Ritornando a quanto dicevo all'inizio, credo che, di fronte a questo passaggio cruciale, siamo chiamati - mi permetto di dire così - a tentare ogni sforzo per poter fare quanto è utile a comporre le posizioni divergenti, possibilmente lasciando da parte quel giudizio che a mio avviso ha finito per inquinare ed esasperare il dibattito, come se la partita in gioco tra due modelli (entrambi legittimi, per carità), fosse una partita in cui si gioca l'avvio di una nuova strada di riforma democratica del Paese o, viceversa, un cammino verso un'involuzione autoritaria. Credo che noi invece abbiamo bisogno, da questo punto di vista, di dare un segnale chiaro al Paese. Ritengo che lo strumento normativo, che in questo momento abbiamo nelle nostre mani, sia certamente emendabile e migliorabile a mio giudizio - ripeto - senza incappare nell'avventura di riaprire quelle parti che sono state acquisite e votate dagli organi parlamentari oggi costituiti a rappresentanza dei cittadini.

Penso che il percorso che ci rimane possa essere utile ad introdurre quegli elementi di rafforzamento anche delle prerogative e delle competenze del Senato, che erroneamente sono state elise alla Camera rispetto alla lettura che ne era stata fatta in prima battuta. Da questo punto di vista, dobbiamo cercare di dare tutti una mano per far capire che non stiamo ammazzando la democrazia, ma non stiamo neanche facendo la rivoluzione; stiamo certamente facendo una cosa importante: stiamo cercando di adeguare ora, con qualche decennio di ritardo, il nostro Paese a quello che è in qualche maniera l'impianto costituzionale e di funzionamento delle altre grandi democrazie europee. In tal modo credo faremo un servizio importante; se lo facciamo in fretta potremo dedicarci ai molti altri problemi che questo Paese ha e che oggi sono stati evocati, che dovremmo sempre tenere presenti evitando, ovviamente, di dire che bisognerebbe parlare di quelli invece di fare quello che stiamo cercando di fare qui.

Il lavoro che è stato fatto dal Governo, dalla senatrice Finocchiaro e da tutti quelli che in Commissione hanno lavorato è importante; non buttiamolo via, perché credo che ci prenderemmo la responsabilità non di fallire questo passaggio ma probabilmente di dire che in questo Paese la riforma della Costituzione e il superamento del bicameralismo paritario sono una chimera non raggiungibile. A quel punto, forse, per dignità di tutti, sarebbe meglio cominciare a pensare di non parlarne proprio più. Credo che nessuno di noi si auguri questo esito nefasto. Andiamo avanti, perché penso ci siano tutte le condizioni per farlo in maniera dignitosa e anche, con l'accordo di tutti, in un clima non esasperatamente avvelenato. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

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

MANDELLI (FI-PdL XVII). Signor Presidente, onorevoli senatori, rappresentanti del Governo, con questo mio intervento vorrei concentrarmi su tre aspetti relativi al disegno di legge costituzionale in oggetto, che mi sembra sinceramente difficile definire una riforma. Il primo riguarda l'egemonia del Partito Democratico che si realizzerà con un Senato così concepito; il secondo riguarda le nuove funzioni assegnate al Senato quale rappresentante delle istituzioni territoriali, le competenze delle Regioni e il probabile contenzioso che conseguirà da questo assetto; l'ultimo aspetto riguarda i costi del nuovo Senato.

In primo luogo vorrei fare un discorso sull'egemonia che determineremo con il disegno di legge in esame. Non si può pensare che la riforma al nostro esame nasca per caso. Dietro all'intero disegno di riforma proposto dal *premier* Renzi e dal Partito Democratico vi è un sottile disegno egemonico: essa serve infatti a tentare perpetuare il potere del Partito Democratico. Mentre la nuova legge elettorale per le elezioni della Camera dei deputati può consentire una alternanza, il nuovo Senato, così come concepito, segna una prevalenza permanente. Per questo ho parlato di egemonia del Partito Democratico, proprio per il meccanismo di composizione del Senato. Con l'Italicum, essendo previsto un ballottaggio, non è scontato che il risultato conseguente sia sempre favorevole al centrosinistra, perché credo che per forza, presto o tardi, l'attuale ripartizione politica in tre blocchi si modificherà.

Di egemonia possiamo invece parlare dopo la riforma delle Province. Dopo la riforma Delrio, infatti, i Presidenti di centrosinistra sono passati da meno della metà, ai tre quarti del totale. L'egemonia è probabile anche in Senato, che sarà composto da cento membri, di cui cinque di nomina presidenziale e dagli ex Presidenti, che di fatto è come se facessero partire qualche metro avanti il centrosinistra, prima ancora che inizi la corsa. Si considerino, inoltre, le diverse Regioni, tradizionalmente di sinistra, che vanno a pesare in maniera importante sugli equilibri della

maggioranza. Non voglio parlare di regime, parola che altri in quest'Aula hanno pure evocato, ma certamente il combinato disposto della legge elettorale, che assegna un ampio premio di maggioranza ad una sola forza politica, di un Senato ininfluente e di una distribuzione del potere territoriale così come disegnata dalla legge Delrio, in mano tradizionalmente alla sinistra, fa immaginare che ci sia una precisa volontà egemonica.

Ci rimane la constatazione (che mi verrebbe da definire magra) che ogni potere egemonico ha un inizio e una fine, esattamente come ogni regime, ma se pensiamo che stiamo esaminando la riforma costituzionale del Paese non è certo un bell'inizio, non è certo una consolazione importante. Le funzioni del Senato, dopo il passaggio alla Camera, sono certamente modificate e ridimensionate, inoltre vengono esercitate solo in concorso con la Camera dei deputati. Non ci sono quindi funzioni esercitate dal solo Senato, ma nemmeno funzioni esercitate dal Senato autonomamente rispetto alla Camera. Il Senato, che viene definito come rappresentante delle istituzioni territoriali, esprime solamente un mero concorso all'esercizio della funzione di raccordo tra Stato ed enti territoriali.

Allo stesso tempo sono ridotte le competenze delle Regioni mediante la modifica dell'articolo 117 della Costituzione, viene soppressa quella concorrente e ampliata quella esclusiva dello Stato. Attraverso questo ampliamento di competenze statali rispetto alla Costituzione vigente, passano alla competenza esclusiva dello Stato (mi piace fare un elenco per dare la misura del cambiamento): mercati assicurativi, la promozione della concorrenza, il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, le norme sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche; la tutela della salute (materia finora concorrente) e le politiche sociali e sulla sicurezza alimentare (finora concorrente è l'alimentazione); l'istruzione (disposizioni generali e comuni, anziché norme generali com'è previsto nel testo costituzionale vigente); l'ordinamento scolastico, istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica; la previdenza complementare e integrativa (finora materia concorrente); tutela e sicurezza del lavoro; disposizioni generali e comuni su istruzione e formazione professionale (finora era materia regionale esclusiva); l'ordinamento degli enti locali, nonché disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni; il commercio con l'estero (materia finora concorrente); la valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici (materia finora concorrente); l'ordinamento sportivo (materia finora concorrente); l'ordinamento delle professioni (finora materia concorrente); l'ordinamento delle comunicazioni; disposizioni generali e comuni in materia di governo del territorio (finora materia concorrente); il sistema nazionale e coordinamento della protezione civile; produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia; infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto e di navigazione di interesse nazionale e relative norme di sicurezza; porti e aeroporti civili di interesse nazionale ed internazionale.

La competenza regionale rimane solo su: pianificazione del territorio regionale e mobilità al suo interno; dotazione infrastrutturale; programmazione e organizzazione in ambito regionale dei servizi sanitari e sociali; promozione dello sviluppo economico locale e della formazione professionale; organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese; organizzazione in ambito regionale della formazione professionale.

Molte delle materie di competenza regionale derivano da un ritaglio di materie in precedenza di competenza concorrente e coesistono con competenze del legislatore statale nel medesimo settore materiale. Insomma, stiamo parlando di un Senato che rappresenterebbe le istituzioni territoriali che non hanno più competenze e, quindi, di un Senato inutile.

Questo nuovo disegno delle competenze rischia oltretutto di creare un nuovo enorme contenzioso davanti alla Corte costituzionale. Dobbiamo esserne consci: lo abbiamo già visto accadere in passato e non si tratterebbe sicuramente di un bel futuro per gli italiani.

L'altro aspetto che, come ho già detto, vorrei analizzare è quello dei costi del nuovo Senato, partendo dalla promessa del *Premier* Renzi di ridurre di un miliardo i costi della politica e di abolire il Senato. Fatti i conti reali, i dati che emergono sono altri. Abbiamo provato, non tanto per scherzo, a fare una verifica rispetto al bilancio del Senato del 2013 (che è quello non ancora condizionato dalle tante uscite anticipate del personale in servizio registrate nel 2014 e durante il 2015), mettendolo a confronto con il 2018, anno della probabile entrata in vigore del nuovo Senato. Le competenze dei senatori, cioè le indennità, passerebbero da 44 milioni a zero, in quanto i senatori non avrebbero diritto ad una indennità. I rimborsi di natura indennitaria delle spese sostenute per il mandato parlamentare passerebbero da 37 milioni a circa 12 milioni (quindi cento trentovesimesimi). Il trattamento dei senatori cessati dal mandato salirebbe da 82 milioni a 102 milioni, con novantuno ex senatori con più di sessantacinque anni e trentasette ex senatori con più di sessant'anni e almeno due legislature. Ci sarebbero maggiori oneri per il trattamento di fine

mandato per almeno 17 milioni di euro, così come una riduzione per il trasferimento ai Gruppi parlamentari, o comunque al personale di supporto dei nuovi senatori, da 21 milioni a 7 milioni di euro. Per il personale addetto alle segreterie particolari si passerebbe da 12 milioni a 4 milioni di euro.

Si ridurrebbe proporzionalmente anche il numero delle consulenze per gli aventi titolo, passando da 2,2 milioni a poco più di 700.000 euro. Per il trattamento del personale dipendente si passerebbe da 131 milioni a 43 milioni di euro e gli oneri previdenziali relativi passerebbero da 33 milioni a 11 milioni di euro. Salirebbe esponenzialmente il costo per il personale in quiescenza, che passerebbe da 115 milioni a 202 milioni di euro, ma, al contempo, lieviterebbero gli oneri della Camera dei deputati di almeno 55 milioni di euro.

Alla fine sommando tutti i dati positivi e tutti i dati negativi, nel 2018 il risparmio dello Stato per il nuovo Senato sarà di circa 90 milioni di euro, in ragione di un bilancio che passerà da 545 milioni a 400 milioni di euro e di un conseguente aumento di 55 milioni per la Camera dei deputati. La cifra di 90 milioni di euro non giustifica lo svuotamento di ruolo e di funzioni di un'istituzione così importante come quella del Senato, che stiamo cercando di portare avanti. La cifra di 90 milioni di euro è lontanissima dal miliardo promesso da Renzi e ridicola rispetto ai 130 miliardi di maggiore debito pubblico imputabili al solo Governo Renzi in poco più di un anno e mezzo. I risparmi sarebbero venuti da un accorpamento delle Regioni che, al contrario, manca nel disegno di legge in esame e da una più puntuale definizione delle funzioni che queste devono avere e portare avanti.

In conclusione, se penso alla tensione ideale dei nostri Padri costituenti, a questa Italia così acciaccata e agli italiani, sono convinto di affermare, senza diritto di smentita da parte di nessuno, che i nostri cittadini meritano di più. Meritano più attenzione da parte nostra, più calma nei tempi e una lungimiranza maggiore; sicuramente, però, gli italiani hanno bisogno di più democrazia. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII).*

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

COCIANCICH (PD). Signor Presidente, per me è davvero un onore - lo dico senza retorica - intervenire in questo dibattito su un tema così rilevante ed importante per la vita democratica ed il futuro del nostro Paese.

Un dibattito e una discussione generale che, come ha ricordato questa mattina la Presidente della Commissione affari costituzionali, senatrice Finocchiaro, è stato assai lungo e ricco di interventi, di riflessioni e di contributi da parte della migliore dottrina costituzionalistica italiana. Più di trenta professori costituzionalisti sono intervenuti solo in questa fase di terza lettura in Commissione affari costituzionali. Essi hanno fatto seguito a tutti i dibattiti che ci sono stati in prima e seconda lettura al Senato e alla Camera. Un dibattito arricchito di interventi di notevole spessore in Commissione affari costituzionali tanto che proprio la senatrice Finocchiaro ha ricordato come più di trenta colleghi senatori abbiano dato già una valutazione importante sui contenuti di questo provvedimento.

Sono trascorsi ormai due anni e mezzo da quando è iniziata la discussione all'interno del Parlamento sulla riforma costituzionale perché questo *iter*, va ricordato, è stato anche preceduto inizialmente da un Comitato istituito dal Presidente della Repubblica e successivamente dalla Commissione istituita dal Governo Letta con alcuni esperti che hanno prodotto riflessioni e contributi. Dunque di questo provvedimento, cioè della riforma della Parte II della nostra Costituzione, credo si possa dire tutto tranne che non sia stato sufficientemente indagato, esaminato, discusso e approfondito.

Andrebbe anche ricordato, anche se non voglio spingermi troppo indietro nel tempo, quanto questa riforma sia stata preceduta da dibattiti che risalgono piuttosto indietro negli anni. In realtà fin dall'Assemblea costituente si ipotizzavano soluzioni che permettessero di superare il bicameralismo paritario. È stato opportunamente ricordato come in quella sede, alla fine dei lavori, prevalse la scelta del bicameralismo paritario solo come ripiego perché in realtà i padri costituenti erano perfettamente consapevoli della necessità e dell'opportunità di consentire una effettiva governabilità ed estensione della democrazia coinvolgendo le istituzioni territoriali nell'*iter* legislativo e nel dibattito politico e parlamentare a livello nazionale.

Quindi la riforma odierna ha l'ambizione non di chiudere gli spazi di democrazia, ma di ampliarli, coinvolgendo le rappresentanze delle istituzioni territoriali e segnatamente le Regioni, i Comuni e, laddove possibile, anche le aree metropolitane di recente istituzione. È evidente che si allarga piuttosto che restringersi la platea dei soggetti che intervengono nel dibattito politico parlamentare. In questo modo, infatti, le Regioni che fino ad oggi hanno avuto un ruolo marginale, tutto sommato, circoscritto e confinato alla Conferenza Stato-Regioni, diventerebbero dei primi attori a livello parlamentare, interloquendo con la Camera depositaria e titolare del rapporto fiduciario nei confronti del Governo e avrebbero la possibilità di far prevalere o far comunque presente la

posizione dell'entità territoriale che essi rappresentano nel dibattito che oggi, invece, è circoscritto soltanto alle forze politiche di maggioranza e opposizione.

Non deve sorprendere, quindi, che sia stato proposto che lo statuto dell'opposizione venga riservato, in futuro, al dibattito all'interno della Camera dei deputati perché la logica che dovrebbe sottendere la dinamica interna del Senato non dovrebbe essere più quella di maggioranza e opposizione bensì di rappresentanza di interessi territoriali e quindi di capacità di rappresentare interessi che non sono identificabili con quelli dei partiti che oggi dominano la scena politica.

Si tratta di una visione profondamente diversa da quella che oggi abbiamo del ruolo e delle funzioni del Senato e forse proprio la difficoltà di comprendere questa diversa logica è alla base di perplessità, opposizioni e resistenze verso la nuova proposta di riforma dell'assetto costituzionale. Io credo che si debba cercare di uscire da questa logica che qualcuno prima ha definito conservatrice cercando di vedere quali sono gli aspetti positivi.

La proposta di riforma prevede che la Camera dei deputati sia fondamentalmente espressione del corpo elettorale e del popolo, mentre il Senato delle istituzioni territoriali.

Da questo punto di vista, discendono alcune conseguenze sul tema della composizione del Senato: è evidente che, se gli attori e i protagonisti del dibattito parlamentare in Senato sono le Regioni, dovranno essere queste, intese in senso istituzionale (quindi i Consigli regionali) ad esprimere e indicare i propri rappresentanti. Sarebbe peculiare, strano e, a mio avviso, incoerente che fossero altri i soggetti, per esempio gli elettori, anche a livello regionale, ad indicare quali sono i propri senatori: sarebbe come privare i Consigli regionali e le forze politiche, che, in base alle leggi elettorali regionali, si sono affermate nelle competizioni elettorali, della possibilità di esprimere le proprie rappresentanze e di portare avanti le istanze dei territori che sono istituzionalmente chiamate a rappresentare; mi sembrerebbe sostanzialmente una contraddizione che forse non dev'essere esasperata.

So che esiste un dibattito importante anche all'interno del nostro Gruppo parlamentare, che vede alcuni di noi fortemente impegnati a sottoscrivere la necessità che comunque gli elettori abbiano la possibilità di incidere sulla designazione dei senatori. Si tratta di una contrapposizione che forse potrebbe essere superata anche con modalità tecniche, individuando preferenze, in modo tale che i lettori possano indicare al Consiglio regionale quali sono i candidati che meglio di altri potrebbero rivestire questo ruolo, lasciando poi in definitiva la possibilità di elegerli formalmente al Senato, dal punto di vista della designazione, da parte dei Consigli regionali. Le due posizioni non mi sembra che debbano necessariamente essere poste in alternativa l'una all'altra. Credo che una soluzione tecnica possa essere trovata, se vi è buona volontà, come credo vi sia da parte di tutti noi oggi per dare compiutezza al principio fondamentale di espressione della rappresentanza territoriale.

Vi è però un punto che dev'essere tenuto ben presente: non possiamo permetterci il rischio di avere un Senato eletto sulla base di un sistema proporzionale e una Camera dei deputati eletta con un sistema elettorale che invece prevede un premio di maggioranza, perché in questo modo insinueremmo permanentemente il dubbio che una delle due Camere, segnatamente la Camera dei deputati, non rispecchi in modo effettivo la geografia politica del Paese. Il Senato rischierebbe cioè di diventare permanentemente una sorta di monito della mancanza di legittimazione politica della Camera, perché la maggioranza emersa proporzionalmente in Senato differirebbe da quella della Camera e sarebbe una sorta di legittimazione a memoria futura della Camera dei deputati o di inquinamento e di avvelenamento dei pozzi.

Trovo che questo sia un danno per la nostra democrazia del futuro e un danno che oggi ben viviamo, perché sperimentiamo tutta la fatica del nostro dibattito proprio per il fatto che molto spesso non siamo capaci di discutere il merito delle questioni, ma ci rifugiamo sempre nella delegittimazione dell'avversario politico, che è una scorciatoia per non affrontare il merito dei problemi. È una questione di tipo culturale: la grande rivoluzione che dovremmo fare, innanzi tutto, è quella di accettare la legittimazione dell'altro, anche se è diverso da noi, anzi, proprio in quanto tale e perché pensa in maniera diversa da noi. Tutto quello che c'è di diverso ci arricchisce, per cui dovremmo essere orgogliosi di una democrazia delle diversità, che esprime diversità. Continuiamo invece a risolvere i nostri conflitti in termini di delegittimazione reciproca, come dimostrano tutti gli insulti e le catere di cattiverie pronunciati nel corso di questo dibattito, ahimè, anche oggi, per fortuna non da parte di tutti, in quanto da una parte e dall'altra degli schieramenti, a mio avviso, ci sono stati anche interventi pregevoli e utili. Ma purtroppo si cade spesso nella tentazione di una delegittimazione che poi si riverbera spesso sul piano personale. Allora, si attaccano il Presidente del Consiglio e i suoi predecessori, come se il solo problema fosse la persona. Si dice che non sono stati eletti e sostanzialmente si insinua sempre il dubbio che sia lì il problema. Uno non ha il diritto di governare e, quindi, tutto va azzerato e tutto va completamente distrutto.

Io credo che questa sia una malattia dalla quale noi dovremmo cercare di guarire, altrimenti, qualunque sia la riforma che saremo capaci di approvare, comunque non verremo fuori da un clima di conflittualità, che è quello che frena pesantemente il nostro Paese, che avrebbe tante risorse e possibilità di progredire, di essere anche *leader* all'interno del mondo nuovo che stiamo vedendo realizzarsi sotto i nostri occhi. Tutto questo per le capacità, la creatività, l'entusiasmo e l'intelligenza dei nostri concittadini che meriterebbero di avere davanti a loro delle istituzioni capaci di rappresentare questa intelligenza e questa forza che essi esprimono nel momento in cui lavorano, studiano, fanno cultura, in cui producono progetti e fanno attività di internazionalizzazione. Su questo punto vorrei anche sottolineare come questo mondo che cambia oggi esige delle istituzioni capaci di reagire in maniera più celere, efficiente ed efficace. La critica che viene fatta sistematicamente alla classe politica è quella di essere sempre in ritardo, di andare sempre ad inseguire le soluzioni dei problemi dopo che i problemi si sono ampiamente incancreniti e manifestati e che, quindi, la politica sia sempre sostanzialmente incapace di affrontarli, di prevenire e di guidare lo sviluppo del Paese. Effettivamente è vero che oggi ci sono forze economiche e anche politiche a livello mondiale capaci di orientare le scelte dei grandi gruppi di investimento e di delocalizzazione, che incidono sulle possibilità di trovare lavoro, di avere spazi di democrazia, che vanno al di là delle istituzioni parlamentari. Basti pensare semplicemente alle istituzioni europee di cui noi ci siamo dotati e che non esistevano quando la Costituzione nel 1948 venne varata. Noi con orgoglio siamo stati cofondatori dell'Unione europea, ma questo ha anche comportato un trasferimento di sovranità. Oggi di fatto abbiamo tre livelli di tipo parlamentare. Il nostro è un "tricameralismo", se mi si consente l'espressione un po' forzata. Esiste un livello europeo ed uno nazionale. Tutti noi sappiamo che la legislazione europea ha influenza per oltre il 70 per cento - alcuni parlano addirittura dell'80 per cento - sulla legislazione nazionale. Non si può non tenere conto di questo fatto nuovo, del fatto che esiste la BCE, che esistono delle istituzioni finanziarie. Non si può non tenere conto del fatto che ci sono delle istituzioni anche private come la borsa di New York e quella di Shanghai che hanno la possibilità di influenzare e incidere sulle condizioni economiche del mercato, sul prezzo dei prodotti in modo assai più incisivo e immediato di come una qualunque Commissione, che si voglia riunire con i nostri riti e Regolamenti parlamentari, potrebbe mai immaginare di poter fare. La necessità di snellire, di asciugare, di dare più efficacia alle nostre istituzioni democratiche porterà come conseguenza quella di rafforzarle, innanzitutto per una questione di coscienza di fronte ai cittadini, che le vedranno più capaci di reagire e di incidere in merito alle varie questioni e meno propense a discutere di problemi che sono sempre visti come autoreferenziali.

Tutto il grande dibattito cui accennavo prima sull'elettività dei senatori appare un dibattito in cui noi parliamo solo di noi stessi. Il pensiero che siano questo conflitto e questa discussione a bloccare un percorso di riforme credo sia francamente terrificante. È raccapricciante pensare che sia il meccanismo di elezione dei senatori e non temi di natura sociale o economica a fermare una riforma. Noi dobbiamo dimostrarci capaci di rispondere alle grandi sfide che oggi il nostro tempo pone. Diffondendo la democrazia e attribuendo effettivamente al Parlamento e al Governo che essa eleggerà (perché, comunque, questa riforma non incide sul fatto che ci sarà un Governo che dovrà ottenere la fiducia della Camera), questa riforma darà - ne sono convinto - più credibilità alla nostra classe politica. Darà ad essa soprattutto maggior senso di responsabilità, perché verranno meno gli alibi che per troppo tempo e per troppi anni hanno sempre circondato l'azione politica. Le scelte non erano chiare, perché non si sapeva bene chi le faceva, in quanto erano sostanzialmente frutto di compromessi e di mediazioni, a volte mediazioni estreme, confuse e grigie. Ebbene, laddove non c'era la titolarità della scelta, mancava anche la responsabilità.

Questo tipo di riforma, congiuntamente alla riforma della legge elettorale, invece identificherà con precisione chi avrà la responsabilità del Governo, cioè chi avrà la responsabilità dei successi o degli insuccessi, e darà quindi la possibilità ai cittadini di decidere, alle elezioni successive, se premiare o punire chi ha assunto la guida del Paese.

Credo quindi che sia giusto andare verso una democrazia governante, che non sia solo una democrazia della mediazione. Credo sia importante far passare questa mentalità, che oggi purtroppo non è ancora completamente diffusa. Ciò è anche la causa di grandi fenomeni di malaffare, perché, laddove non vi è chiarezza su chi decide, laddove vi sono delle aree grigie, lì si insinuano il malaffare e chi ha interessi differenti da quelli dichiarati. Abbiamo visto come proprio quelle situazioni in cui ci sono magari piccoli gruppi politici (non necessariamente partiti, ma anche semplicemente componenti politiche), che possono decidere da sole se una determinata forza di Governo può continuare o meno nella propria esperienza amministrativa, diventano il punto debole e il ventre molle della democrazia, dove si attaccano più facilmente le forze di natura eversiva e criminosa. Credo invece che vadano rafforzate la trasparenza e la capacità di governare e di farlo in maniera assolutamente cristallina.

Concludo, signora Presidente, con alcune piccole osservazioni. Ci sono delle funzioni che erano state individuate in prima lettura nel dibattito al Senato e che sono state cancellate nel successivo dibattito che ha avuto luogo alla Camera. Pur avendo il massimo rispetto per i colleghi della Camera, ritengo però che alcune di queste funzioni meriterebbero di essere reintegrate e rafforzate. In modo particolare ne cito due, per mia memoria e per memoria di chi mi ascolta. La prima di tali funzioni sostanzialmente è il raccordo tra gli organi istituzionali dell'Unione europea, lo Stato e gli enti locali. Questo raccordo a me pareva una funzione importante, che oggi non viene svolta in maniera adeguata dalle Camere, perché queste hanno anche altri tipi di occupazioni. Proprio il fatto che all'interno del Senato vi siano le rappresentanze delle istituzioni territoriali attribuirebbe al Senato una competenza particolare e specifica, sapendo che oggi, in base al Trattato di Lisbona, le stesse Regioni possono essere interlocutrici sulle politiche europee. Quindi andrebbe rafforzato il tema del raccordo ed andrebbe rafforzato il ruolo del Senato nella fase ascendente, cioè nella fase propositiva. Per quanto riguarda la fase discendente, andrebbe valorizzata la valutazione dell'impatto delle politiche europee sul nostro territorio. Credo che ciò aiuterebbe a prevenire molti fenomeni di infrazione, che oggi sono riconducibili proprio ai livelli territoriali. Quindi l'Italia farebbe bene, trovando anche un coordinamento tra le diverse Regioni, ad avere una posizione comune rispetto alle istituzioni europee, capace di intervenire sull'attività legislativa o di formazione delle decisioni a livello europeo.

Una seconda funzione è la partecipazione alla decisione diretta alla formazione e all'attuazione degli atti, delle normative e delle politiche dell'Unione europea e alla valutazione del loro impatto. Su questo ho già commentato.

Un terzo punto è costituito dalla valutazione dell'attività delle pubbliche amministrazioni: anche questa è una funzione importante, che darebbe qualità alla nostra legislazione, che oggi invece manca e per la quale sarebbe opportuno che il Senato si dotasse anche di strutture e di capacità di valutazione, che sono eccellenti dal punto di vista giuridico, ma che secondo me sono carenti dal punto di vista della capacità di analisi economica dell'impatto delle politiche pubbliche.

Ci sono poi la verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato, il controllo e la valutazione delle politiche pubbliche e il concorso nell'espressioni dei pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge.

Mi voglio collegare a quest'ultimo punto solo per un commento finale sulla questione dell'elezione del Presidente della Repubblica, perché da più parti si è rilevato come, forse, la formula che è stata approvata dalla Camera dei deputati non sia del tutto adeguata. Premesso che già oggi è possibile eleggere il Presidente della Repubblica a maggioranza assoluta e quindi il timore che in futuro una maggioranza politica possa eleggere da sé il Presidente della Repubblica è forse un po' tardivo perché già da settant'anni funziona così, la formula volta a prevedere un meccanismo magari più elaborato - a tal proposito sono già stati discussi dei pareri nell'ambito della Commissione affari costituzionali - che possa consentire che il Presidente della Repubblica sia espressione di una maggioranza più ampia di quella di Governo, mi pare sicuramente una preoccupazione condivisibile. Desidero dunque concludere il mio intervento su questo punto, salvo formulare un'ultima richiesta. Oggi ho ascoltato il senatore Bondi, che ha rivolto una domanda a coloro che avevano in un primo tempo votato la riforma in esame, chiedendo che cosa sia accaduto nel frattempo e perché da un consenso così largo ed espresso in maniera così convinta si sia passati oggi ad un'opposizione così radicale e viscerale. Ho ascoltato le riflessioni da parte dei colleghi di Forza Italia e di altri Gruppi, ma mi pare che questa domanda così semplice non abbia trovato risposta. Signor Presidente, mi consenta dunque di auspicare che dal prosieguo del dibattito si possa avere chiarezza anche su questo punto. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. Sono così esauriti gli iscritti a parlare in discussione generale nella seduta odierna. Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno

AIROLA (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

AIROLA (M5S). Signora Presidente, intervengo per denunciare, con grande indignazione, le dichiarazioni provenienti oggi dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), che prevedrebbero lo smantellamento dell'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (UNAR), per cui ho già più volte denunciato la carenza di risorse e lo svilimento del lavoro, che peraltro è stato elogiato dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa. Ora sembrerebbe che il MIUR abbia rottamato e mandato in soffitta anche la seconda parte del piano dell'UNAR contro le discriminazioni e i razzismi, soprattutto nei confronti gli omosessuali e per i diritti LGBT che, come sapete, prevedeva dei corsi per funzionari ministeriali, dipendenti del Ministero e insegnanti.

Le dichiarazioni della ministra Giannini sull'assenza di fantomatiche teorie *gender*, che sarebbero peggio del creazionismo propagandato da certi gruppi estremisti nella buona scuola, non ci rassicurano, perché oggi fa un passo indietro annunciando appunto lo smantellamento; non solo, ha anche annunciato che il MIUR varerà un suo piano nazionale antidiscriminazione di cui ho testé detto. Dove sta questo piano? Noi non lo stiamo vedendo e, al di là del balletto e della pantomima sul disegno di legge in materia di unioni civili a cui stiamo assistendo - che speriamo giunga presto ad una calendarizzazione definitiva in Assemblea - al di là delle azioni di questo Governo contro gli apparati dello Stato che si occupano di discriminazioni razziali, come l'UNAR, al di là del fatto che manca un Ministro per le pari opportunità (dopo il ministro Idem non è stato nominato più nessuno), al di là del fatto che il MIUR ha chiuso le porte anche alle associazioni LGBT che chiedevano di intervenire per collaborare a questo eventuale nuovo piano o comunque alla stesura di un'adeguata strategia antidiscriminatoria in questo Paese, ci domandiamo se veramente questo Governo non sia razzista, intollerante e omofobo. *(Applausi della senatrice Bottici)*.

Questo atteggiamento è intollerabile e dunque vogliamo che qualcuno venga a riferirci in merito alle reali intenzioni del Governo per la tutela delle persone discriminate, che non ne possono più, perché ogni giorno si verificano atti di violenza. Ogni giorno ci sono persone che non sono tutelate. L'ultimo lavoro che è stato fatto in questo senso è stato quello di Mara Carfagna; voi state facendo ancora meno ed ho detto tutto.

Se non volete, dunque, che tutti riconoscano a questo Governo atteggiamenti razzisti ed omofobi, esigiamo che l'UNAR venga potenziato e non destrutturato e che il MIUR venga a spiegarci che cosa ha in mente per ridurre il livello ormai intollerabile, gravissimo e pericoloso di ignoranza, intolleranza, violenza e discriminazione che esiste in questo Paese. *(Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Lo Giudice)*.

PRESIDENTE. Il Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, qui presente, avrà modo di raccogliere gli elementi utili a fornirle una risposta.

Mozioni, interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Le mozioni, interpellanze e interrogazioni pervenute alla Presidenza saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ordine del giorno per la seduta di venerdì 18 settembre 2015

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 18 settembre, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

(Vedi ordine del giorno)

La seduta è tolta *(ore 18,11)*.

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DISCUSO AI SENSI DELL'ARTICOLO 44, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO

Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione (**1429-B**)

PROPOSTE DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

DE PETRIS, BAROZZINO, CERVellini, DE CRISTOFARO, PETRAGLIA, URAS, BOCCHINO, CAMPANELLA, MUSSINI, BIGNAMI, GAMBARO, VACCIANO, STEFANO

V. testo 2

Il Senato, in sede di esame del disegno di legge costituzionale n. 1429-B recante «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione»,
premessi che:

1. *l'iter* procedurale del testo di riforma costituzionale, relativo a ben 47 articoli della Carta, al nostro esame, dopo essersi trovato per lungo tempo in una situazione di stallo per motivi di ordine formale, subisce ora una inaccettabile accelerazione di carattere politico, voluta dall'Esecutivo approdando in Aula con un brusco strappo istituzionale sottraendo il testo della riforma alla discussione nella Commissione di merito in violazione, oltre che degli articoli 34, 102 e 120 del Regolamento, anche dell'articolo 72 della Costituzione;

2. due autorevoli fonti come la Presidente della Commissione affari costituzionali e il Presidente della Repubblica emerito Napolitano hanno sottolineato la presenza nel testo al nostro esame di profili di criticità che, come riconosce lo stesso Presidente emerito, pongono "l'opportunità di talune modifiche che rendano più efficace e coerente la riforma messa in cantiere" (15 luglio 2015). Tali profili di criticità hanno una duplice concorrente origine. Alcuni sono già presenti nell'iniziale testo governativo, oramai consolidati dalla "doppia approvazione conforme delle Camere", altri derivano dalle modifiche apportate dalla Camera al testo licenziato in prima lettura dal Senato presentando vistose distorsioni e palesi incongruenze sostanziali, tanto che la linearità del nuovo sistema bicamerale sarà gravemente pregiudicata da tensioni e torsioni degli istituti parlamentari e costituzionali coinvolti;

3. l'applicazione dell'articolo 138 della Costituzione introdotto dalla lungimiranza dei padri costituenti, prevedendo tempi lunghi e cadenzati del processo di revisione costituzionale, ha consentito una riflessione plurale e convergente che ha condotto in vario modo a far emergere un comune senso di insoddisfazione verso il testo al nostro esame. Tale riflessione progressivamente maturata fra i gruppi parlamentari e fra alcune minoranze trasversali agli stessi rischia di essere vanificata da un'interpretazione letterale e "di parte" dei regolamenti parlamentari (articoli 104 e 121 del Regolamento), che stride e mal si concilia sia con la previsione dell'articolo 72, primo comma, della Costituzione, che recita "Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale" sia per le caratteristiche proprie del processo di revisione costituzionale che richiede sempre il procedimento di approvazione ordinario, ultimo comma dell'articolo 72 della Costituzione;

4. il processo di revisione delineato dall'articolo 138 della Costituzione presuppone un percorso "in divenire" flessibile e capace di favorire e valorizzare anche eventuali ripensamenti dei parlamentari in senso funzionale ad un risultato finale congruo, lineare e ampiamente condiviso. La sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2014 indica che l'ambito di competenza dei Regolamenti parlamentari ha per oggetto "la disciplina del procedimento legislativo non direttamente regolata dalla Costituzione" sancendo, proprio per la particolarità della materia, di non vedere preclusa l'ammissibilità di quegli apporti modificativi maturati proprio dalla riflessione sollecitata dai tempi lunghi previsti dall'articolo 138. Tale interpretazione è analoga a quanto disposto dalla Giunta per il Regolamento della Camera nella seduta del 5 maggio 1993 in occasione della revisione dell'articolo 68. In tale occasione, su proposta dell'allora Presidente Napolitano, la Giunta approvò il seguente parere: "in relazione al procedimento in esame delle proposte di modificazione dell'articolo 68 della Costituzione, la giunta per il regolamento ritiene che (data la particolare disciplina del procedimento di revisione costituzionale, la complessità dell'*iter* finora svoltosi nel corso dell'esame di revisione dell'articolo 68 e l'opportunità di una rapida soluzione di tale *iter*) il Presidente possa consentire l'ammissibilità di emendamenti interamente soppressivi del comma radicalmente modificato dal Senato". Tale interpretazione, che veniva formulata per la modifica di un solo articolo della Costituzione, è tanto più pregnante e dovuta in presenza di un testo, come quello al nostro esame, che interessa in modo diretto ben 47 articoli della Costituzione;

5. l'elezione di secondo grado del Senato è una violazione dell'articolo 1 della Costituzione in quanto il popolo, titolare della sovranità, viene privato del diritto di esercitarla. Tale circostanza determina inoltre di fatto la dequalificazione di un ramo del Parlamento poiché la sua legittimazione non proverrebbe più dalla elezione diretta dei cittadini. La trasformazione del Senato da elettivo a non elettivo, poiché mantiene forme ancorché attenuate di potere legislativo e elezione di importanti organi costituzionali, priva l'elettore del potere di legittimazione diretto del Senato accompagnando, in luogo di contrastarlo, il progressivo distacco dei cittadini dalle istituzioni, mentre sarebbe più opportuno rafforzare gli istituti di democrazia diretta, istituti che vengono invece mortificati come la presentazione delle leggi di iniziativa popolare, che vede aumentate da 50 a 250.000 il numero di firme per il loro deposito in Parlamento, rinviando ai Regolamenti parlamentari la disciplina degli ulteriori aspetti connessi al loro esame e alla loro approvazione;

6. le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati all'articolo 66 della Costituzione determinano una palese incongruenza in quanto non vi è mai coincidenza tra carica elettiva regionale e carica elettiva locale e tale circostanza, in presenza della cessazione da una di tali cariche, che porta con sé la conseguente decadenza da senatore, fa sì che il Senato molto spesso non si trovi nel proprio *plenum*. Se consideriamo che già il rapporto numerico tra membri della Camera e membri del Senato, prevista dall'attuale testo di riforma, è di circa di sei ad uno, la mancanza del *plenum* del Senato va ad intaccare, diminuendola fortemente, la capacità elettiva nel caso di elezioni in seduta comune. Inoltre, lo stesso processo legislativo, nel caso della mancanza di *plenum* dovuta alla cessazione dalla carica di consiglieri di una o più Regioni, verrebbe fortemente inficiato, indebolendo la legalità, la democrazia e la stessa legittimità delle deliberazioni. Infine, poiché i

sindaci vengono eletti dai consiglieri regionali, il testo al nostro esame non prevede modalità di reintegro di eventuali sindaci decaduti dalla propria carica elettiva e viceversa quale sarebbe il destino di un sindaco eletto senatore da un Consiglio regionale dimissionario? Tali storture e palesi incongruità delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati potrebbero essere agilmente superate con opportune modifiche all'articolo 57 della Costituzione, sempre che venisse data una interpretazione non formale ma sostanziale sull'ammissibilità degli emendamenti ad una riforma costituzionale basata sull'applicazione dell'articolo 138 della Costituzione;

7. l'iniziativa di revisione della Costituzione, in una Repubblica parlamentare, compete esclusivamente alle Camere, non attenendo all'indirizzo politico di maggioranza, mentre il disegno di legge costituzionale n. 1429 è del Governo. Di qui il rischio, non solo teorico ma possibile, visto lo stato di tensione politica e istituzionale cui si è giunti, di possibili storture procedurali conseguenti a sconsiderate iniziative governative, come il possibile ricorso alla procedura d'urgenza e come anche la posizione della questione di fiducia sulla sua approvazione;

8. l'effetto della prospettata riforma del bicameralismo, unito alla modifica della legge elettorale con Camera dei deputati a vocazione ipermaggioritaria e al rafforzamento delle prerogative del Governo in Parlamento, è suscettibile di determinare non solo effetti distorsivi dell'equilibrato rapporto fra i poteri dello Stato, ma anche un intollerabile restringimento della rappresentanza politica attraverso un sistema di soglie di sbarramento che penalizza eccessivamente i partiti minori e che come conseguenza determina una larghissima esclusione sociale e politica che renderà altamente improbabile una composizione pacifica dei conflitti sociali che, soprattutto negli ultimi anni, si stanno drammaticamente inasprendo. Inoltre, nel testo al nostro esame, è insito il rischio di una semplificazione forzata del quadro politico, in contrasto con il principio di sovranità popolare, che è alla base dell'ordinamento costituzionale e che postula la massima valorizzazione del pluralismo politico, istituzionale e sociale;

9. l'assegnazione di una corsia preferenziale, con le ulteriori restrizioni introdotte dalla Camera, ai disegni di legge indicati dal Governo come prioritari, si inserisce in un quadro complessivo chiaramente orientato a privilegiare la governabilità a scapito della rappresentanza. Tra l'altro, si precisano, in Costituzione, tempi e procedure dettagliati per l'esame dei provvedimenti governativi, che invece avrebbero potuto essere disciplinati dai Regolamenti parlamentari, come si è stabilito per le proposte di legge d'iniziativa popolare. Sarebbe quanto meno opportuno limitare l'elenco delle materie sottratte alla procedura prioritaria, per introdurre elementi di garanzia a favore di tutte le formazioni politiche, di maggioranza e minoranza, nei confronti di eventuali torsioni autoritarie che potrebbero non essere del tutto scongiurate, considerando la storia della democrazia italiana;

10. il Governo, con il disegno di legge costituzionale n. 1429-B, si propone di modificare le disposizioni contenute nei Titoli I, II, III, V, VI della Parte II della Costituzione e nelle Disposizioni finali. Anche con le modifiche introdotte sia dal Senato che dalla Camera in prima lettura, siamo sempre in presenza di una legge costituzionale dal contenuto disomogeneo che, qualora si pervenisse al *referendum* confermativo, si porrebbe in violazione della sovranità popolare e della libertà di voto, poiché obbligherebbe in modo coercitivo gli elettori ad esprimere un solo voto sull'intero testo ancorché le modifiche della Costituzione siano varie e disparate. E ciò in contrasto con l'ispirazione della norma, poi approvata in Commissione, in cui si sancisce che «Nel corso dell'esame di disegni di legge di conversione in legge dei decreti-legge non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto», significando così la volontà che ciascun progetto di legge sia omogeneo e autonomo dal punto di vista del contenuto e coerente dal punto di vista sistematico. Anche se è da ritenersi senz'altro vero che le modifiche degli articoli contenuti nei Titoli I, II, III e VI hanno una loro comune ispirazione in quanto tendono, nei fatti, alla modifica dell'attuale forma di governo, ed in ciò rinvergono una loro omogeneità, non altrettanto si può sostenere invece per quanto riguarda le modifiche del Titolo V, configurando un testo complessivo che in realtà contiene due diversi contenuti sostanziali, uno relativo alla modifica della forma di governo, il secondo relativo al rapporto Stato-Regioni, sui quali l'elettore, eventualmente chiamato ad esprimersi con *referendum* confermativo a norma dell'articolo 138 della Costituzione, si troverebbe a dover esprimere un parere complessivo su due aspetti profondamente diversi ed altrettanto rilevanti dal punto di vista delle regole democratiche;

11. in dottrina esiste l'unanimità su un concetto fondamentale secondo cui il potere deve essere ripartito tra più soggetti ed organi in un modo tale che nessuno di essi sia in condizione di sopraffare gli altri. La pluralità degli organi costituzionali comporta che questi siano reciprocamente indipendenti e si trovino in una condizione di equilibrio che sia tale da garantire in modo effettivo il ruolo che a ciascuno di essi è attribuito. La democrazia non si esaurisce in una mera struttura di governo, ma riguarda più in generale la correlazione tra società e Stato. Uno dei corollari della democrazia è, poi, rappresentato dalla necessità, per contrastare un'eccessiva concentrazione di

potere, di perfezionare gli strumenti del concorso del popolo alle decisioni politiche, ampliando i rimedi giurisdizionali per la salvaguardia dei diritti fondamentali e attuando un assetto pluralistico che favorisca un largo decentramento di funzioni. I costituenti hanno saputo costruire un sistema fondato su pesi e contrappesi in grado di funzionare perfettamente, capace di resistere alla prova del tempo e a contesti profondamente diversi. Il testo al nostro esame, nel combinato disposto con la nuova legge elettorale denominata "Italicum", determina come risultato finale, in conseguenza sia della diversa composizione delle due Camere, sia della notevole diversità di attribuzioni, sia dell'enorme premio di maggioranza previsto per la Camera, unica legittimata a votare la fiducia al Governo, sia infine dalla diversa fonte di legittimazione, un "monocameralismo" dominato da una coalizione di partiti non legittimata dalla maggioranza degli elettori, privo di contro-poteri e con un aumento esponenziale di "nuovi poteri" determinati dal combinato disposto enunciato. Infatti, se la Camera elegge con i suoi 630 deputati, praticamente da sola, in un Parlamento in seduta comune composto da circa 730 (630 deputati più i 100 senatori) sia il Presidente della Repubblica, sia un terzo dei componenti del CSM; elegge tre dei cinque giudici costituzionali; è titolare esclusiva della funzione legislativa e del rapporto di fiducia col Governo, per contro il Senato partecipa paritariamente all'approvazione delle leggi costituzionali ed elegge due dei tre giudici costituzionali, ma le sue attribuzioni, per quanto riguarda la funzione legislativa, sono puramente consultive e facilmente superabili dal contrario voto, ancorché a maggioranza assoluta, della Camera dei deputati;

12. la trasformazione del Senato attraverso un'elezione di secondo grado, inoltre, non costituisce affatto, come viene enfaticamente sostenuto dal Presidente del Consiglio un risparmio ma si risolve anzi in uno spreco di risorse finanziarie. Far svolgere le funzioni di senatore a chi contemporaneamente ricopre la carica di consigliere regionale e di sindaco implica, del tutto ovviamente, che il loro impegno sarebbe necessariamente parziale. Il Senato si trasformerà inevitabilmente in un "dopolavoro a vocazione turistica" dato il forte cumulo di cariche pubbliche visti i compiti già attribuiti ai suoi componenti con la conseguenza che la dialettica politica tra maggioranza e opposizione venga sostituita da una dialettica territoriale che rischia di minare le già fragili fondamenta dell'unità nazionale. Ben più razionale, per il contenimento dei costi, sarebbe ridurre il numero sia dei deputati che dei senatori, ma mantenendo anche per questi ultimi l'elettività;

13. le funzioni che l'articolo 70 della Costituzione, così come modificato nel testo al nostro esame, attribuisce al Senato, davvero modeste, sono state ulteriormente ridotte delineando un Senato che appare la crisalide dell'attuale istituzione senza che da essa possa nascere una farfalla. Il nuovo Senato, delineato dalle norme in discussione, non ha alcun peso, e ciò non tanto per la fonte di legittimazione quanto per il fatto che il suo apporto alla formazione delle leggi è fortemente condizionato dal volere della Camera dei deputati, mentre si profila un rischio serio proprio per la finanza pubblica dalla possibile coalizione tra interessi regionali per intervenire direttamente sulla spesa pubblica. La possibilità offerta al nuovo Senato di intervenire sulle leggi di bilancio, con la convergenza di interessi locali ad aumentare la spesa dello Stato a favore delle realtà territoriali, costringe la Camera ad approvare poi la legge di bilancio con una maggioranza rafforzata;

14. al Senato non viene più riconosciuto il compito di rappresentare la Nazione, in ragione della funzione, ad esso attribuita, di esprimere le istanze territoriali, in una prospettiva di sintesi e di equilibrio. Ciò determina oltre che un grave *vulnus* allo spirito unitario sancito dalla Costituzione anche il pericolo di una frammentazione di interessi particolaristici che, aggiunti ad una rafforzata erosione della rappresentanza, per effetto sia della riforma elettorale *in itinere* per la Camera sia del sistema di elezione di secondo grado del Senato delineato nel testo in esame;

15. il sistema di garanzie previsto dall'articolo 68 della Costituzione rimane immutato sia per i deputati che per i senatori, determinando una irragionevole disparità di trattamento, dal momento che i membri del nuovo Senato saranno contestualmente anche consiglieri regionali o sindaci e potranno godere di una tutela differenziata rispetto a soggetti che, nei territori di provenienza, esercitano le stesse funzioni rappresentative o di governo. Più opportuno sarebbe stato sopprimere l'antistorica, e mal digerita dall'elettore, autorizzazione all'arresto, alle perquisizioni e alle intercettazioni, mantenendo la sola immunità rispetto alle opinioni e ai voti espressi nell'esercizio del mandato parlamentare;

16. anche le presunte lungaggini del procedimento legislativo, dovute alla cosiddetta "navetta" indotta dal bicameralismo perfetto sono smentite dalle statistiche riportate dal sito del Senato che riporta come la quasi totalità della produzione legislativa faccia capo al Governo, con decreti delegati o decreti-legge. Al voto finale per la conversione di un decreto-legge si arriva mediamente in ciascuna Camera in 14 giorni. Con riferimento alla XVI legislatura tre disegni di legge hanno avuto più di quattro letture, 12 sono divenuti legge in quattro letture, 75 dopo tre letture e 301 dopo sole due letture;

considerando inoltre che:

la "sgrammaticatura istituzionale", amplificata a dismisura dalle modifiche apportate alla Camera, del testo presentato dal Governo lo ha reso difficilmente emendabile senza una seria e ponderata considerazione degli effetti delle varie modifiche proposte che, oltretutto, cambiavano in continuazione durante l'*iter* procedurale. Cambiamenti sostanziali che rappresentano soprattutto un segno di debolezza culturale e di grande approssimazione istituzionale; si assiste a una regressione culturale profonda, con la cancellazione del Senato, la composizione della Camera con un sistema ipermaggioritario, e la distruzione del sistema di garanzie col risultato di un'alterazione in senso autoritario della logica della Repubblica parlamentare codificato nella nostra Costituzione repubblicana, delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato 1429-B.

QP1 (testo 2)

DE PETRIS, BAROZZINO, CERVellini, DE CRISTOFARO, PETRAGLIA, URAS, BOCCHINO, CAMPANELLA, MUSSINI, BIGNAMI, GAMBARO, VACCIANO, STEFANO

Respinta (*)

Il Senato, in sede di esame del disegno di legge costituzionale n. 1429-B recante «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione», premesso che:

1. l'*iter* procedurale del testo di riforma costituzionale, relativo a ben 47 articoli della Carta, al nostro esame, dopo essersi trovato per lungo tempo in una situazione di stallo per motivi di ordine formale, subisce ora una inaccettabile accelerazione di carattere politico, voluta dall'Esecutivo approdando in Aula con un brusco strappo istituzionale sottraendo il testo della riforma alla discussione nella Commissione di merito in violazione, oltre che degli articoli 34, 102 e 120 del Regolamento, anche dell'articolo 72 della Costituzione;
2. due autorevoli fonti come la Presidente della Commissione affari costituzionali e il Presidente della Repubblica emerito Napolitano hanno sottolineato la presenza nel testo al nostro esame di profili di criticità che, come riconosce lo stesso Presidente emerito, pongono "l'opportunità di talune modifiche che rendano più efficace e coerente la riforma messa in cantiere" (15 luglio 2015). Tali profili di criticità hanno una duplice concorrente origine. Alcuni sono già presenti nell'iniziale testo governativo, oramai consolidati dalla "doppia approvazione conforme delle Camere", altri derivano dalle modifiche apportate dalla Camera al testo licenziato in prima lettura dal Senato presentando vistose distorsioni e palesi incongruenze sostanziali, tanto che la linearità del nuovo sistema bicamerale sarà gravemente pregiudicata da tensioni e torsioni degli istituti parlamentari e costituzionali coinvolti;
3. l'applicazione dell'articolo 138 della Costituzione introdotto dalla lungimiranza dei padri costituenti, prevedendo tempi lunghi e cadenzati del processo di revisione costituzionale, ha consentito una riflessione plurale e convergente che ha condotto in vario modo a far emergere un comune senso di insoddisfazione verso il testo al nostro esame. Tale riflessione progressivamente maturata fra i gruppi parlamentari e fra alcune minoranze trasversali agli stessi rischia di essere vanificata da un'interpretazione letterale e "di parte" dei regolamenti parlamentari (articoli 104 e 121 del Regolamento), che stride e mal si concilia sia con la previsione dell'articolo 72, primo comma, della Costituzione, che recita "Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale" sia per le caratteristiche proprie del processo di revisione costituzionale che richiede sempre il procedimento di approvazione ordinario, ultimo comma dell'articolo 72 della Costituzione;
4. il processo di revisione delineato dall'articolo 138 della Costituzione presuppone un percorso "in divenire" flessibile e capace di favorire e valorizzare anche eventuali ripensamenti dei parlamentari in senso funzionale ad un risultato finale congruo, lineare e ampiamente condiviso. La sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2014 indica che l'ambito di competenza dei Regolamenti parlamentari ha per oggetto "la disciplina del procedimento legislativo non direttamente regolata dalla Costituzione" sancendo, proprio per la particolarità della materia, di non vedere preclusa l'ammissibilità di quegli apporti modificativi maturati proprio dalla riflessione sollecitata dai tempi lunghi previsti dall'articolo 138. Tale interpretazione è analoga a quanto disposto dalla Giunta per il Regolamento della Camera nella seduta del 5 maggio 1993 in occasione della revisione dell'articolo 68. In tale occasione, su proposta dell'allora Presidente Napolitano, la Giunta approvò il seguente parere: "in relazione al procedimento in esame delle proposte di modificazione dell'articolo 68 della Costituzione, la giunta per il regolamento ritiene che (data la particolare disciplina del procedimento

di revisione costituzionale, la complessità dell'*iter* finora svoltosi nel corso dell'esame di revisione dell'articolo 68 e l'opportunità di una rapida soluzione di tale *iter*) il Presidente possa consentire l'ammissibilità di emendamenti interamente soppressivi del comma radicalmente modificato dal Senato". Tale interpretazione, che veniva formulata per la modifica di un solo articolo della Costituzione, è tanto più pregnante e dovuta in presenza di un testo, come quello al nostro esame, che interessa in modo diretto ben 47 articoli della Costituzione;

5. l'elezione di secondo grado del Senato è una violazione dell'articolo 1 della Costituzione in quanto il popolo, titolare della sovranità, viene privato del diritto di esercitarla. Tale circostanza determina inoltre di fatto la dequalificazione di un ramo del Parlamento poiché la sua legittimazione non proverrebbe più dalla elezione diretta dei cittadini. La trasformazione del Senato da elettivo a non elettivo, poiché mantiene forme ancorché attenuate di potere legislativo e elezione di importanti organi costituzionali, priva l'elettore del potere di legittimazione diretto del Senato accompagnando, in luogo di contrastarlo, il progressivo distacco dei cittadini dalle istituzioni, mentre sarebbe più opportuno rafforzare gli istituti di democrazia diretta, istituti che vengono invece mortificati come la presentazione delle leggi di iniziativa popolare, che vede aumentare da 50 a 250.000 il numero di firme per il loro deposito in Parlamento, rinviando ai Regolamenti parlamentari la disciplina degli ulteriori aspetti connessi al loro esame e alla loro approvazione;

6. le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati all'articolo 66 della Costituzione determinano una palese incongruenza in quanto non vi è mai coincidenza tra carica elettiva regionale e carica elettiva locale e tale circostanza, in presenza della cessazione da una di tali cariche, che porta con sé la conseguente decadenza da senatore, fa sì che il Senato molto spesso non si trovi nel proprio *plenum*. Se consideriamo che già il rapporto numerico tra membri della Camera e membri del Senato, prevista dall'attuale testo di riforma, è di circa di sei ad uno, la mancanza del *plenum* del Senato va ad intaccare, diminuendola fortemente, la capacità elettiva nel caso di elezioni in seduta comune. Inoltre, lo stesso processo legislativo, nel caso della mancanza di *plenum* dovuta alla cessazione dalla carica di consiglieri di una o più Regioni, verrebbe fortemente inficiato, indebolendo la legalità, la democrazia e la stessa legittimità delle deliberazioni. Infine, poiché i sindaci vengono eletti dai consiglieri regionali, il testo al nostro esame non prevede modalità di reintegro di eventuali sindaci decaduti dalla propria carica elettiva e viceversa quale sarebbe il destino di un sindaco eletto senatore da un Consiglio regionale dimissionario? Tali storture e palesi incongruità delle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati potrebbero essere agilmente superate con opportune modifiche all'articolo 57 della Costituzione, sempre che venisse data una interpretazione non formale ma sostanziale sull'ammissibilità degli emendamenti ad una riforma costituzionale basata sull'applicazione dell'articolo 138 della Costituzione;

7. l'iniziativa di revisione della Costituzione, in una Repubblica parlamentare, compete esclusivamente alle Camere, non attenendo all'indirizzo politico di maggioranza, mentre il disegno di legge costituzionale n. 1429 è del Governo. Di qui il rischio, non solo teorico ma possibile, visto lo stato di tensione politica e istituzionale cui si è giunti, di possibili storture procedurali conseguenti a sconsiderate iniziative governative, come il possibile ricorso alla procedura d'urgenza e come anche la posizione della questione di fiducia sulla sua approvazione;

8. l'effetto della prospettata riforma del bicameralismo, unito alla modifica della legge elettorale con Camera dei deputati a vocazione ipermaggioritaria e al rafforzamento delle prerogative del Governo in Parlamento, è suscettibile di determinare non solo effetti distorsivi dell'equilibrato rapporto fra i poteri dello Stato, ma anche un intollerabile restringimento della rappresentanza politica attraverso la soglia di sbarramento che penalizza eccessivamente i partiti minori e che come conseguenza determina una larghissima esclusione sociale e politica che renderà altamente improbabile una composizione pacifica dei conflitti sociali che, soprattutto negli ultimi anni, si stanno drammaticamente inasprendo. Inoltre, nel testo al nostro esame, è insito il rischio di una semplificazione forzata del quadro politico, in contrasto con il principio di sovranità popolare, che è alla base dell'ordinamento costituzionale e che postula la massima valorizzazione del pluralismo politico, istituzionale e sociale;

9. l'assegnazione di una corsia preferenziale, con le ulteriori restrizioni introdotte dalla Camera, ai disegni di legge indicati dal Governo come prioritari, si inserisce in un quadro complessivo chiaramente orientato a privilegiare la governabilità a scapito della rappresentanza. Tra l'altro, si precisano, in Costituzione, tempi e procedure dettagliati per l'esame dei provvedimenti governativi, che invece avrebbero potuto essere disciplinati dai Regolamenti parlamentari, come si è stabilito per le proposte di legge d'iniziativa popolare. Sarebbe quanto meno opportuno limitare l'elenco delle materie sottratte alla procedura prioritaria, per introdurre elementi di garanzia a favore di tutte le formazioni politiche, di maggioranza e minoranza, nei confronti di eventuali torsioni autoritarie che potrebbero non essere del tutto scongiurate, considerando la storia della democrazia italiana;

10. il Governo, con il disegno di legge costituzionale n. 1429-B, si propone di modificare le disposizioni contenute nei titoli I, II, III, V, VI della Parte II della Costituzione e nelle Disposizioni finali. Anche con le modifiche introdotte sia dal Senato che dalla Camera in prima lettura, siamo sempre in presenza di una legge costituzionale dal contenuto disomogeneo che, qualora si pervenisse al *referendum* confermativo, si porrebbe in violazione della sovranità popolare e della libertà di voto, poiché obbligherebbe in modo coercitivo gli elettori ad esprimere un solo voto sull'intero testo ancorché le modifiche della Costituzione siano varie e disparate. E ciò in contrasto con l'ispirazione della norma, poi approvata in Commissione, in cui si sancisce che «Nel corso dell'esame di disegni di legge di conversione in legge dei decreti-legge non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alle finalità del decreto», significando così la volontà che ciascun progetto di legge sia omogeneo e autonomo dal punto di vista del contenuto e coerente dal punto di vista sistematico. Anche se è da ritenersi senz'altro vero che le modifiche degli articoli contenuti nei Titoli I, II, III e VI hanno una loro comune ispirazione in quanto tendono, nei fatti, alla modifica dell'attuale forma di governo, ed in ciò rinvergono una loro omogeneità, non altrettanto si può sostenere invece per quanto riguarda le modifiche del Titolo V, configurando un testo complessivo che in realtà contiene due diversi contenuti sostanziali, uno relativo alla modifica della forma di governo, il secondo relativo al rapporto Stato-Regioni, sui quali l'elettore, eventualmente chiamato ad esprimersi con *referendum* confermativo a norma dell'articolo 138 della Costituzione, si troverebbe a dover esprimere un parere complessivo su due aspetti profondamente diversi ed altrettanto rilevanti dal punto di vista delle regole democratiche;

11. in dottrina esiste l'unanimità su un concetto fondamentale secondo cui il potere deve essere ripartito tra più soggetti ed organi in un modo tale che nessuno di essi sia in condizione di sopraffare gli altri. La pluralità degli organi costituzionali comporta che questi siano reciprocamente indipendenti e si trovino in una condizione di equilibrio che sia tale da garantire in modo effettivo il ruolo che a ciascuno di essi è attribuito. La democrazia non si esaurisce in una mera struttura di governo, ma riguarda più in generale la correlazione tra società e Stato. Uno dei corollari della democrazia è, poi, rappresentato dalla necessità, per contrastare un'eccessiva concentrazione di potere, di perfezionare gli strumenti del concorso del popolo alle decisioni politiche, ampliando i rimedi giurisdizionali per la salvaguardia dei diritti fondamentali e attuando un assetto pluralistico che favorisca un largo decentramento di funzioni. I costituenti hanno saputo costruire un sistema fondato su pesi e contrappesi in grado di funzionare perfettamente, capace di resistere alla prova del tempo e a contesti profondamente diversi. Il testo al nostro esame, nel combinato disposto con la nuova legge elettorale denominata "Italicum", determina come risultato finale, in conseguenza sia della diversa composizione delle due Camere, sia della notevole diversità di attribuzioni, sia dell'enorme premio di maggioranza previsto per la Camera, unica legittimata a votare la fiducia al Governo, sia infine dalla diversa fonte di legittimazione, un "monocameralismo" dominato da una coalizione di partiti non legittimata dalla maggioranza degli elettori, privo di contro-poteri e con un aumento esponenziale di "nuovi poteri" determinati dal combinato disposto enunciato. Infatti, se la Camera elegge con i suoi 630 deputati, praticamente da sola, in un Parlamento in seduta comune composto da circa 730 (630 deputati più i 100 senatori) sia il Presidente della Repubblica, sia un terzo dei componenti del CSM; elegge tre dei cinque giudici costituzionali; è titolare esclusiva della funzione legislativa e del rapporto di fiducia col Governo, per contro il Senato partecipa paritariamente all'approvazione delle leggi costituzionali ed elegge due dei tre giudici costituzionali, ma le sue attribuzioni, per quanto riguarda la funzione legislativa, sono puramente consultive e facilmente superabili dal contrario voto, ancorché a maggioranza assoluta, della Camera dei deputati;

12. la trasformazione del Senato attraverso un'elezione di secondo grado, inoltre, non costituisce affatto, come viene enfaticamente sostenuto dal Presidente del Consiglio un risparmio ma si risolve anzi in uno spreco di risorse finanziarie. Far svolgere le funzioni di senatore a chi contemporaneamente ricopre la carica di consigliere regionale e di sindaco implica, del tutto ovviamente, che il loro impegno sarebbe necessariamente parziale. Il Senato si trasformerà inevitabilmente in un "dopolavoro a vocazione turistica" dato il forte cumulo di cariche pubbliche visti i compiti già attribuiti ai suoi componenti con la conseguenza che la dialettica politica tra maggioranza e opposizione venga sostituita da una dialettica territoriale che rischia di minare le già fragili fondamenta dell'unità nazionale. Ben più razionale, per il contenimento dei costi, sarebbe ridurre il numero sia dei deputati che dei senatori, ma mantenendo anche per questi ultimi l'elettività;

13. le funzioni che l'articolo 70 della Costituzione, così come modificato nel testo al nostro esame, attribuisce al Senato, davvero modeste, sono state ulteriormente ridotte delineando un Senato che appare la crisalide dell'attuale istituzione senza che da essa possa nascere una farfalla. Il nuovo Senato, delineato dalle norme in discussione, non ha alcun peso, e ciò non tanto per la fonte di

legittimazione quanto per il fatto che il suo apporto alla formazione delle leggi è fortemente condizionato dal volere della Camera dei deputati, mentre si profila un rischio serio proprio per la finanza pubblica dalla possibile coalizione tra interessi regionali per intervenire direttamente sulla spesa pubblica. La possibilità offerta al nuovo Senato di intervenire sulle leggi di bilancio, con la convergenza di interessi locali ad aumentare la spesa dello Stato a favore delle realtà territoriali, costringe la Camera ad approvare poi la legge di bilancio con una maggioranza rafforzata;

14. al Senato non viene più riconosciuto il compito di rappresentare la Nazione, in ragione della funzione, ad esso attribuita, di esprimere le istanze territoriali, in una prospettiva di sintesi e di equilibrio. Ciò determina oltre che un grave *vulnus* allo spirito unitario sancito dalla Costituzione anche il pericolo di una frammentazione di interessi particolaristici che, aggiunti ad una rafforzata erosione della rappresentanza, per effetto sia della riforma elettorale *in itinere* per la Camera sia del sistema di elezione di secondo grado del Senato delineato nel testo in esame;

15. il sistema di garanzie previsto dall'articolo 68 della Costituzione rimane immutato sia per i deputati che per i senatori, determinando una irragionevole disparità di trattamento, dal momento che i membri del nuovo Senato saranno contestualmente anche consiglieri regionali o sindaci e potranno godere di una tutela differenziata rispetto a soggetti che, nei territori di provenienza, esercitano le stesse funzioni rappresentative o di governo. Più opportuno sarebbe stato sopprimere l'antistorica, e mal digerita dall'elettore, autorizzazione all'arresto, alle perquisizioni e alle intercettazioni, mantenendo la sola immunità rispetto alle opinioni e ai voti espressi nell'esercizio del mandato parlamentare;

16. anche le presunte lungaggini del procedimento legislativo, dovute alla cosiddetta "navetta" indotta dal bicameralismo perfetto sono smentite dalle statistiche riportate dal sito del Senato che riporta come la quasi totalità della produzione legislativa faccia capo al Governo, con decreti delegati o decreti-legge. Al voto finale per la conversione di un decreto-legge si arriva mediamente in ciascuna Camera in 14 giorni. Con riferimento alla XVI legislatura tre disegni di legge hanno avuto più di quattro letture, 12 sono divenuti legge in quattro letture, 75 dopo tre letture e 301 dopo sole due letture;

considerando inoltre che:

la "sgrammaticatura istituzionale", amplificata a dismisura dalle modifiche apportate alla Camera, del testo presentato dal Governo lo ha reso difficilmente emendabile senza una seria e ponderata considerazione degli effetti delle varie modifiche proposte che, oltretutto, cambiavano in continuazione durante l'*iter* procedurale. Cambiamenti sostanziali che rappresentano soprattutto un segno di debolezza culturale e di grande approssimazione istituzionale;

si assiste a una regressione culturale profonda, con la cancellazione del Senato, la composizione della Camera con un sistema ipermaggioritario, e la distruzione del sistema di garanzie col risultato di un'alterazione in senso autoritario della logica della Repubblica parlamentare codificata nella nostra Costituzione repubblicana, delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato 1429-B.

QP2

Paolo ROMANI, BERNINI, MALAN, FAZZONE, FLORIS, PELINO, D'ALI'

Respinta (*)

Il Senato, in sede di discussione del disegno di legge costituzionale in oggetto, recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione",

premesso che:

il disegno di legge di riforma costituzionale, come risultante a seguito delle modifiche approvate dalla Camera, reca disposizioni che modificano profondamente l'architettura costituzionale del nostro ordinamento;

rispetto al testo approvato dal Senato, le principali modifiche apportate nel corso dell'*iter* alla Camera hanno riguardato: la restrizione delle funzioni esercitate dal Senato; la semplificazione del procedimento legislativo; l'introduzione di un richiamo costituzionale allo "statuto delle opposizioni"; la disciplina del cosiddetto "voto a data certa" e la soppressione del cosiddetto "voto bloccato"; diversi *quorum* deliberativi per l'elezione del Presidente della Repubblica; il mantenimento dell'elezione da parte del Parlamento in seduta comune dei cinque giudici costituzionali di nomina parlamentare; il richiamo al principio di trasparenza nell'organizzazione dei pubblici uffici; alcune modifiche al riparto della potestà legislativa statale e regionale di cui all'articolo 117 della Costituzione nonché delle materie per le quali può applicarsi un'autonomia differenziata ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione; l'applicabilità del ricorso di legittimità costituzionale, su richiesta di un determinato *quorum* di parlamentari, alle leggi elettorali della

Camera e del Senato promulgate nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della legge costituzionale;

la principale misura caratterizzante la riforma costituzionale riguarda il superamento del bicameralismo paritario, per cui il Parlamento continuerà ad articolarsi in Camera dei deputati e Senato della Repubblica, ma i due organi avranno composizione diversa e funzioni in gran parte differenti;

nel nuovo assetto dei poteri, infatti, solo la Camera dei deputati esprime la fiducia al Governo e diventa titolare della funzione legislativa e della funzione di indirizzo politico, mentre il Senato, per il quale viene ribadito il mutamento della composizione in elettiva di 2° grado, diventa "camera rappresentativa" dei poteri locali e, in taluni casi, concorre ad esercitare la funzione legislativa;

la scelta di superare il bicameralismo paritario, sopprimendo il Senato quale organo eletto dai cittadini, al fine di snellire l'attività legislativa e dare una rappresentanza alta alle Regioni e al Senato il valore di Camera delle Autonomie, regionali e locali, non è stata accompagnata da un'attenta valutazione delle conseguenze che tale scelta comporta; non è stata infatti affrontata la questione della Conferenza Stato Regioni e della Conferenza Unificata, le cui funzioni necessariamente dovranno considerarsi esaurite; non è stata affrontata la questione della figura del Consigliere regionale senatore, cioè la possibilità di una paralisi dell'attività dei Consigli regionali e dello stesso Senato a causa della doppia rappresentatività istituzionale dei senatori-consiglieri;

con riferimento al nuovo riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni è indubbio che i due profili siano strettamente connessi, tenuto anche conto che il mantenimento dell'equilibrio tra unità statale e diversità territoriali, tra centro e periferia, necessitano, di volta in volta, di continui aggiustamenti secondo un percorso che garantisca, al contempo, le esigenze dello Stato e delle Regioni;

sul punto, nel testo di riforma costituzionale, sono riscontrabili evidenti contraddizioni e alcuni aspetti non condivisibili dalle Regioni: in particolare, il nuovo riparto di competenza legislativa, laddove la riforma in esame sopprime l'antica competenza concorrente (di cui all'articolo 117, secondo comma, del testo vigente), "travasando" alcune materie nella competenza esclusiva dello Stato, altre in quella esclusiva delle Regioni;

alcuni rappresentanti delle Regioni auditi hanno evidenziato che dalla lettura del nuovo articolo 117 è riscontrabile una molteplicità e varietà di termini utilizzati per indicare le competenze legislative esclusivamente statali e quelle riferite alla potestà regionale: "principi fondamentali", con riferimento all'articolo 122 della Costituzione; "norme di coordinamento", con riferimento alla finanza pubblica e al sistema tributario; "principi generali" con riferimento al patrimonio dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni; "profili ordinamentali generali", relativi agli enti di area vasta definiti con legge dello Stato, richiamati nell'articolo 40 del disegno di legge (Disposizioni finali);

se si guarda al rapporto tra Stato e Regioni che deriva dal combinato disposto di un nuovo Senato chiamato a "rappresentare le istituzioni territoriali", e di un nuovo riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni, nasce il dubbio che la "arcaica" (come da alcuni definita) competenza concorrente esista ancora, sia pure sotto mentite spoglie;

come si evince dagli interventi della Presidente Finocchiaro l'elezione di secondo grado del Senato è stata, nel corso delle legislature, essenzialmente condivisa e sostenuta con determinazione dai gruppi parlamentari della sinistra: il sistema democratico del Paese, qualora la riforma costituzionale venisse approvata, potrebbe essere irrimediabilmente compromesso dalla mancanza di una Camera con funzioni di equilibrio politico, tutto a vantaggio della maggioranza di Governo, qualunque essa sia;

nella seduta pomeridiana del 15 luglio 2015 della 1ª Commissione, la Presidente Finocchiaro aveva anticipato l'intenzione di concordare con il Presidente del Senato i criteri da seguire nella pronuncia di improponibilità degli emendamenti, trattandosi di un giudizio inerente all'interpretazione dell'articolo 104 del Regolamento, secondo il quale, per i disegni di legge già approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati, possono essere presi in considerazione solo emendamenti che si trovino in diretta correlazione con le modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento. Il principale punto sul quale si concentra la divergenza di opinioni a livello politico è la possibilità o meno di riaprire la discussione sul testo è costituito dall'articolo 2 del disegno di legge costituzionale, relativo alla composizione del Senato;

è stata sostenuta la possibilità di procedere a una sua modifica, anche profonda, in ragione della modifica apportata nel corso del dibattito alla Camera, che ha condotto alla sostituzione di una preposizione ("dai" Consigli regionali, al posto di "nei") all'interno del settimo comma dell'articolo 57, come novellato dal disegno di legge. La modifica anche di un solo punto nodale dell'impianto della riforma, dovrebbe condurre alla riapertura del dibattito sulle parti ulteriori, e perciò alla possibilità di presentare, discutere e approvare "nuovi emendamenti". L'appiglio testuale offerto

dalla modifica apportata dalla Camera dei deputati deve essere ritenuto quale possibile "innesco" per il Presidente del Senato ai fini dell'ammissione di emendamenti all'articolo 2; considerato che:

il testo di riforma presenta numerosi profili di incertezza e incoerenza, come evidenziato dalla stessa Presidente della Commissione Finocchiaro nella relazione svolta il 7 luglio ultimo scorso, e in alcuni interventi dei tanti esimi costituzionalisti auditi;

se si considerano la natura del Senato, la sua composizione e le funzioni ad esso attribuite, occorre ammettere che permangono molte perplessità e criticità, che sono state, tra l'altro, ampiamente e variamente rimarcate durante il dibattito parlamentare;

il nuovo articolo 55, al comma 5 definisce la natura del nuovo Senato, configurandolo quale rappresentante delle "istituzioni territoriali" e confermando una rappresentanza squisitamente politica che, tuttavia, appare fortemente squilibrata e mal si accosta alla previsione di funzioni quantitativamente ridotte ed esercitate solo "in concorso" con la Camera dei deputati;

sul punto, la stessa Presidente Finocchiaro, nella relazione e nella replica svolte in 1ª Commissione, rispettivamente il 7 luglio e il 5 agosto 2015, ha ravvisato la necessità di una maggiore "riflessione non formale, che colga gli snodi più rilevanti della questione, certamente nel solco del lavoro finora compiuto";

il nuovo articolo 57 - come novellato dall'articolo 2 del disegno di legge costituzionale - definisce una diversa composizione e una nuova modalità di elezione del Senato che occorrerebbe riconsiderare, tenuto conto che il medesimo articolo, al comma 6, demanda ad una legge approvata da entrambe le Camere "le modalità di attribuzione dei seggi e di elezione del Senato tra i consiglieri e i sindaci, nonché quelle per la loro sostituzione, in caso di cessazione dalla carica elettiva regionale o locale.";

la riformulazione introdotta dalla Camera, attraverso la modifica - apparentemente poco significativa - della dicitura "nei quali" con "dai quali", è suscettibile di approfondimento considerato che altera il senso della disposizione dando luogo a incertezze se letta in combinato disposto con la modifica introdotta alla Camera all'articolo 66 della Costituzione, che prevede che la cessazione dalla carica elettiva regionale o locale abbia come conseguenza la decadenza da senatore, della quale il Senato prende atto;

occorre ricordare che sul punto, al fine e nel tentativo di ripristinare l'elezione diretta dei senatori - più coerente con il carattere della rappresentanza territoriale -, in Commissione sono state proposte dalla maggior parte dei gruppi parlamentari proposte emendative in tal senso, ipotizzando ad esempio la formazione di "listini separati" in occasione delle elezioni regionali;

rilevato che:

ciò che più si stigmatizza è il non aver consentito a questo ramo del Parlamento di poter discutere e confrontarsi su importanti aspetti della riforma, e ciò è ancor più grave se si guarda all'invito della Presidente Finocchiaro ad effettuare una riflessione approfondita con particolare riguardo all'articolo 2;

si stigmatizza, altresì, la mancata possibilità di discutere le proposte emendative e la consequenziale decisione di calendarizzare direttamente in Aula il provvedimento, invocando e fornendo una poco condivisibile interpretazione dell'articolo 104 del Regolamento;

le perplessità da più parti avanzate trovano conferma nel parere reso il 5 maggio 1993 dalla Giunta del regolamento della Camera dei deputati (appositamente convocata dall'allora Presidente della Camera Giorgio Napolitano per affrontare alcune questioni di natura regolamentare riguardanti la materia dell'immunità parlamentare di cui all'art. 68 della Costituzione), in base al quale, proprio in considerazione dell'atipicità e della peculiarità del procedimento di revisione costituzionale, furono considerati ammissibili gli "emendamenti interamente soppressivi del comma radicalmente modificato dal Senato", anche sotto il profilo della consequenzialità (come ebbe a evidenziare il deputato Violante, Giunta per il Regolamento, resoconto stenografico mercoledì 5 maggio 1993);

lascia sgomenti l'interpretazione dell'articolo 104 Regolamento, riguardo alla possibilità o meno di emendare anche l'articolo 2 del disegno di legge di riforma, che novella l'articolo 57 della Costituzione, aspetto risolto in Commissione con un'interpretazione assolutamente e marcatamente restrittiva e sul quale si attende la decisione del Presidente del Senato in Aula; giova a tal fine ricordare che in Commissione la presidente Finocchiaro ha evidenziato che l'articolo 104 del Regolamento del Senato, laddove stabilisce che "Nuovi emendamenti possono essere presi in considerazione solo se si trovino in diretta correlazione con gli emendamenti introdotti dalla Camera dei deputati", ha dei margini di ambiguità che lasciano spazio alla possibilità di introdurre il principio del *nemine contradicente*, principio del parlamentarismo che secondo il quale si può anche disattendere una norma regolamentare e, di fronte all'emergere di una concordanza di opinioni valide sulla necessità di affrontare un tema rilevante, si potrebbero consentire ulteriori modifiche;

dalla decisione assunta nella Conferenza dei capigruppo, di calendarizzare immediatamente il provvedimento in Aula, siamo stati costretti a prendere atto che la maggioranza, contravvenendo agli impegni assunti nel corso del dibattito in Commissione, non ha inteso, nemmeno alla luce del precedente del 1993 sopra citato, pur avendone la possibilità, intraprendere quel percorso di condivisione e di confronto sulle riforme più volte invocato, non consentendo neanche la possibilità di votare il Comitato ristretto, quale sede appropriata per esaminare, delibera di non procedere all'esame del disegno di legge n. 1429-B.

QP3

CRIMI, ENDRIZZI, MORRA, CASTALDI, AIROLA, BERTOROTTA, BLUNDO, BOTTICI, BUCCARELLA, BULGARELLI, CAPPELLETTI, CATALFO, CIAMPOLILLO, CIOFFI, COTTI, DONNO, FATTORI, FUCSIA, GAETTI, GIARRUSSO, GIROTTI, LEZZI, LUCIDI, MANGILI, MARTELLI, MARTON, MONTEVECCHI, MORONESE, NUGNES, PAGLINI, PETROCELLI, PUGLIA, SANTANGELO, SCIBONA, SERRA, TAVERNA

Respinta (*)

Il Senato, in sede di esame del disegno di legge costituzionale n. 1429-B recante Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte seconda della Costituzione;

premesso che:

le Costituzioni sono opere dotate di senso unitario. Sono tali per il concetto stesso di costituzione, tanto che non si può trasformare una delle due parti, lasciando intatta l'altra. La prima parte della Costituzione, che contiene principi fondamentali di sostanza, non è indipendente dalla seconda, la quale contiene le norme organizzative che servono a farli valere o che, comunque, ne condizionano l'attuazione;

considerato che:

il disegno di legge in esame, trasmesso dalla Camera, risulta peggiorato su numerosi aspetti di rilevanza costituzionale. Come autorevolmente espresso in sede di audizione da diversi costituzionalisti, in particolare con riferimento all'elezione e alla composizione del Senato, risultano violati, dall'attuale formulazione del testo, che non è stato possibile emendare in sede referente, sia il principio della sovranità popolare sia il principio di eguaglianza, entrambi qualificati "supremi" dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 18 del 1982, 609 del 1988, 390 del 1999 e 1 del 2014, 18 del 1982, 388 del 1991, 62 del 1992 e 15 del 1996. La Consulta ha infatti sancito che il voto «costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare, secondo l'art. 1, secondo comma, Cost.». È palese, nel testo all'esame dell'Assemblea, la gravità della volontà di sottrarre al voto popolare, al suffragio universale e diretto, l'elezione di una Camera alla quale viene contemporaneamente confermata la spettanza della funzione legislativa e, soprattutto, della funzione di revisione costituzionale. Consentire che la Costituzione possa essere modificata da soggetti non eletti direttamente a tale funzione dal popolo ma scelte dai partiti a livello locale, senza neppure una garanzia di proporzionale rappresentanza del voto popolare, costituisce un vero e proprio vulnus costituzionale. Sempre in sede di audizione sono state spazzate via, con puntuale analisi di diritto comparato, tutte le pretese similitudini con il Bundesrat tedesco, in quanto i Länder, eletti direttamente dal popolo, sono titolari, nell'ambito del Bundesrat, di diritti "propri", che vengono esercitati dai rispettivi governi anche nell'ambito della funzione legislativa e di revisione costituzionale. Ciò a prescindere dal fatto che l'Italia non è una Repubblica federale e che, anzi, questo stesso disegno di legge riduce gli spazi legislativi delle regioni;

sostituire la volontà popolare con quella dei rappresentanti dei partiti nei Consigli regionali e dei consigli delle province autonome e chiamare ciò elezione "indiretta" rappresenta una finzione fuorviante. Antistorica, nell'era in cui i cittadini chiedono di partecipare sempre di più alle scelte pubbliche, si rivela la proprio la scelta fondamentale dell'articolato, consistente nella riduzione dell'ambito del suffragio universale diretto. In un contesto che già vede il Governo farla da padrone nelle aule parlamentari, in un diluvio di decreti-legge, voti di fiducia e maxiemendamenti che si perpetua ormai da anni, la scelta del Governo Renzi è chiara : a) ridurre gli spazi per il voto popolare diretto delle Assemblee elettive; b) ridurre ulteriormente i poteri del Parlamento, mediante il combinato disposto di una legge elettorale e di una riforma costituzionale che si presentano ritagliate ad uso e beneficio esclusivo di una sola parte. È tutt'altro che remoto il rischio che manipolatorie leggi elettorali regionali abbiano l'effetto di ridurre ulteriormente la rappresentanza delle opposizioni, aggravando in Senato l'effetto prodotto dalla nuova legge elettorale alla Camera. Viene conseguentemente alterato, in base a questa architettura, qualunque principio di separazione tra i poteri, qualunque bilanciamento istituzionale, con la Corte costituzionale e la Presidenza della Repubblica che potranno cadere in mano a una parte sola, anche minoritaria nel paese. Lo stesso accadrebbe a tutti i soggetti di nomina parlamentare, compreso il Consiglio superiore della magistratura e le Autorità cosiddette indipendenti;

è dunque l'articolo 1, insieme all'articolo 3 della Costituzione - in termini di uguaglianza tra cittadini e di canone di ragionevolezza - la principale vittima del contenuto e delle stesse procedure seguite per l'esame di questo disegno di legge. È stata ignorata, ancora una volta a colpi di maggioranza, la procedura ordinaria prescritta dall'articolo 72 della Costituzione. Proprio all'apice del periodo più basso e più buio di popolarità delle autonomie territoriali, gravate, ad avviso dei sottoscrittori della presente questione pregiudiziale, da scandali e malgoverni di ogni genere, ecco i consiglieri regionali proiettati, da accordi interpartitici locali, direttamente in Senato. Si costruisce una finta Camera delle Autonomie perché tale organismo scimmiotta nella forma ma tradisce nella sostanza le esperienze estere alle quali ci si vorrebbe asseritamente richiamare. Avremo così, stando al testo al nostro esame, una Camera che potrà richiamare a suo piacimento qualunque legge e su di essa avanzare proposte di modifica, che l'altra Camera, quella dei Deputati, potrà ignorare. Un meccanismo che non apporta alcun elemento di chiarezza sui problemi della qualità della legislazione ma, semmai, li aggrava;

paradossalmente, tuttavia, su temi delicatissimi come la stessa revisione della Carta Costituzionale, la nuova Assemblée Senatoriale potrà esprimersi con pari forza e pari dignità legislativa rispetto alla Camera direttamente eletta dai cittadini. Avremo quindi il paradosso di un costoso consesso di «doppiolavoristi» - al contempo sindaci, consiglieri regionali e senatori, che non è ritenuto meritevole di dire l'ultima su qualsiasi leggina ma avrà l'ultima parola sulla Costituzione, sui diritti, sulle libertà, sui principi fondamentali. Si crea quindi - con il testo in esame, a meno che ad esso non vengano apportate le necessarie correzioni - un ente che oscilla tra l'inutilità e la pericolosità. Un organo in cui il cinque per cento dei membri sarebbe composto da persone nominate dal Presidente della Repubblica - ed in cui, in via transitoria, transiterebbero gli attuali senatori a vita - mentre i rimanenti sarebbero 95 consiglieri e sindaci *part time* scelti in base ad alchimie politico-partitiche locali. Si concretizza quindi l'esatto contrario di quello sino ad oggi proclamato e statuito, considerando le leggi e gli articoli della Costituzione vigente che hanno sinora espressamente e motivatamente vietato i doppi incarichi. L'esatto opposto anche di quanto sostenuto in questa stessa Aula da esponenti dell'attuale maggioranza allorché erano parte dell'opposizione, durante legislature da poco passate. Basterebbe riprendere i resoconti stenografici di allora per comprendere la strumentalità delle parole, passate ed attuali, spese prima contro ed ora a favore di questo stesso impianto controriformatore. Nello squilibrio totale, a fronte dei questi 95 legislatori a tempo perso - che però, come detto, potrebbero esercitarsi a loro piacimento sulle modifiche Costituzionali e su tutte le leggi che i complicati meccanismi dei nuovi articoli 70 e 72 della Costituzione ad essi riserva - resterebbe un esercito immenso di 630 deputati, i quali sono e rimarrebbero gravati dal diluvio di proposte legislative di iniziativa governativa, senza più poter contare sul contrappeso di una seconda camera di correzione degli errori che le cronache della legislazione da tempo registrano in un Parlamento ridotto a mero organo di ratifica di decisioni assunte altrove, lontano dai riflettori della stampa e della pubblica opinione;

occorreva piuttosto - e le proposte emendative che non si è voluto esaminare andavo in tal senso - dimezzare il numero dei deputati e dei senatori, rivedere le sfere di competenza per rafforzare i controlli sull'Esecutivo, ridurre lo straripante ruolo del Governo, accrescere gli spazi del voto popolare e delle democrazia diretta. Ebbene, si è voluto perseguire e, proceduralmente imporre a maggioranza, la via opposta, dopo aver per anni e anni proclamato che la Costituzione non si cambia a colpi di maggioranza. Questo può liberamente ed apertamente sostenere la pregiudiziale presentata da un Gruppo che ha depositato meno di 200 emendamenti, tutti però di merito e nessuno ostruzionistico, ad un disegno di legge composto da ben 40 articoli e diverse centinaia di commi. Tutti gli esperti auditi in Commissione hanno proposto, a diverso titolo e con diversa prospettiva, compresi quanti si erano detti favorevoli all'impianto della cosiddetta "riforma" in oggetto, svariate modifiche al testo trasmesso dalla Camera, ivi comprese richieste di modifica su parti non modificate. Ciò in quanto la contraddittorietà interna del testo e il suo generale squilibrio, la sua natura a tratti contrastante con principi fondamentali della nostra Costituzione, apparivano tali da rendere - per logica ed in pieno spirito costituente - ampiamente superabile un mero sbarramento procedurale già in passato superato in circostanze anche meno manifeste. Sarebbe bastato ascoltare le audizioni, leggere le contraddizioni tecniche pianamente esposte nei documenti degli auditi e negli stessi dossier dei Servizi studi di Camera e Senato, per rendersi conto della irragionevolezza e delle antinomie di un articolato che sarebbe necessario correggere rapidamente ove mai venisse approvato. Ma, forse per motivi elettoralistici contingenti, si è spregiudicatamente preteso di non vedere e di andare avanti a dispetto di ogni ragionevolezza, regalando all'Italia una Costituzione meno democratica, che mette in pericolo i diritti di tutti rispetto alle prepotenze di pochi. Invano, anche gli auditi favorevoli alla proposta hanno spiegato che forme di elezione diretta sono compatibili con un Senato che non vota la fiducia, invano hanno delineati gli altri modi per correggere le storture dei processi legislativi, oggi imputabili quasi esclusivamente alla confusione

dell'azione di governo, che genera confusione nelle maggioranze parlamentari e, di riflesso, sull'attività delle Camere. Avremo invece un Senato doppiamente della Conferenza Stato Regioni che andrà ad aggravare - sotto nuove e diverse forme - i guasti già prodotti dalla revisione del Titolo V anch'essa sciaguratamente imposta a maggioranza nel 2001. Sarebbe stato necessario riformare l'istituzione Regione, dati i pessimi risultati che ha prodotto, ed essa viene invece a dilagare in ambito nazionale, mentre il testo si premura di ridurre, se non azzerare, anche i poteri di inchiesta, indagine, ispezione del Senato. Si doveva, ma non è stato fatto, elencare le competenze legislative esclusive delle Regioni, per ridurre il contenzioso, e si è invece mantenuta una terminologia oscura che fa rientrare dalla finestra la competenza concorrente formalmente uscita dalla porta. Vengono pertanto, nella presente questione pregiudiziale, necessariamente riportate e ribadite tutte le critiche di ordine costituzionale già analiticamente esposte in sede di prima lettura, poiché anziché correggere le storture segnalate si è inteso aggravarle;

tenuto conto che:

la riforma della Costituzione repubblicana - anche al netto dei contenuti - comporta un esercizio di sovranità che necessita di un Parlamento autorevole, pienamente legittimato dal voto popolare, in grado di veicolare e rappresentare democraticamente la popolazione nazionale. L'attuale Parlamento è invece stato eletto con legge costituzionalmente viziata. Tale circostanza, indebolendo significativamente la legittimità morale e politica del riformatore costituzionale, avrebbe potuto abilitare le Camere ad intervenire - limitatamente e con ampia condivisione - su alcune significative questioni unanimemente sentite dal popolo italiano - quali la drastica riduzione del numero dei parlamentari tutti, deputati e dei senatori, e la effettiva soppressione delle province - senza però scardinare con spirito divisivo il sistema della forma di Stato e la forma di governo vigenti. L'illegittimità di carattere costituzionale della attuale composizione del Parlamento repubblicano è stata, del resto, solennemente sancita dalla Corte costituzionale, con la nota sentenza n. 1 del 2014, riferita alla legge elettorale n. 270 del 2005. In particolare, la Corte nella predetta sentenza ha affermato che le «norme producono una eccessiva divaricazione tra la composizione dell'organo della rappresentanza politica, che è al centro del sistema di democrazia rappresentativa e della forma di governo parlamentare prefigurati dalla Costituzione, e la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto, che costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare, secondo l'art. 1, secondo comma, Cost.». «Risulta, pertanto, palese che in tal modo [le norme elettorali] consentono una illimitata compressione della rappresentatività dell'assemblea parlamentare, incompatibile con i principi costituzionali in base ai quali le assemblee parlamentari sono sedi esclusive della «rappresentanza politica nazionale» (art. 67 Cost.), si fondano sull'espressione del voto e quindi della sovranità popolare, ed in virtù di ciò ad esse sono affidate funzioni fondamentali, dotate di «una caratterizzazione tipica ed infungibile», fra le quali vi sono, accanto a quelle di indirizzo e controllo del governo, anche le delicate funzioni connesse alla stessa garanzia della Costituzione (art. 138 Cost.): ciò che peraltro distingue il Parlamento da altre assemblee rappresentative di enti territoriali». La Consulta ha altresì stabilito che «il meccanismo di attribuzione del premio di maggioranza è pertanto tale da determinare un'alterazione del circuito democratico definito dalla Costituzione, basato sul principio fondamentale di eguaglianza del voto (art. 48, secondo comma, Cost.)» ribadendo che «le norme censurate [...] dettano una disciplina che non rispetta il vincolo del minor sacrificio possibile degli altri interessi e valori costituzionalmente protetti, ponendosi in contrasto con gli artt. 1, secondo comma, 3, 48, secondo comma, e 67 Cost. In definitiva, detta disciplina non è proporzionata rispetto all'obiettivo perseguito, posto che determina una compressione della funzione rappresentativa dell'assemblea, nonché dell'eguale diritto di voto, eccessiva e tale da produrre un'alterazione profonda della composizione della rappresentanza democratica, sulla quale si fonda l'intera architettura dell'ordinamento costituzionale vigente». Le disposizioni censurate - secondo la Corte - escludono ogni facoltà dell'elettore di incidere sull'elezione dei propri rappresentanti», e sono «tali da alterare per l'intero complesso dei parlamentari il rapporto di rappresentanza fra elettori ed eletti. Anzi, impedendo che esso si costituisca correttamente e direttamente, coartano la libertà di scelta degli elettori nell'elezione dei propri rappresentanti in Parlamento, che costituisce una delle principali espressioni della sovranità popolare, e pertanto contraddicono il principio democratico, incidendo sulla stessa libertà del voto di cui all'art. 48 Cost.». Un Parlamento uscito da tale legge non può, in alcun modo, considerarsi legittimato ed abilitato ad una mutazione tanto radicale della nostra Carta fondamentale;

valutato, in particolare, che:

il disegno di legge costituzionale in esame, di iniziativa governativa - fatto, questo, assai grave stante, da parte del Governo, la volontà di arrogarsi il diritto di promuovere ed imporre, anche nella tempistica, radicali riforme della Carta fondamentale - muta sostanzialmente la forma di stato e di governo repubblicana, incidendo fortemente sull'equilibrio tra i poteri, attraverso la riscrittura di

ben un terzo dei suoi articoli. In particolare, si propone di modificare le disposizioni costituzionali dei Titoli I, II, III, IV, V e VI della Parte Seconda della Costituzione, mediante un intervento del tutto disomogeneo, concernente la riforma del bicameralismo, del procedimento legislativo, del rapporto Stato-Regioni. È evidente, dunque, che, anche ove dovesse celebrarsi referendum confermativo, verrebbe distorto il supremo principio della sovranità popolare e della libertà di voto, in quanto si imporrebbe agli elettori un voto unico, sull'intero ed ingentissimo testo modificativo, comprendente sia la forma di governo (Titoli I, II, III e VI), che la forma di stato (Titolo V);

la nuova composizione del Senato della Repubblica - di cui all'articolo 2 - resta caratterizzata dall'introduzione dell'elezione indiretta, e mista, dei suoi componenti, svincolandoli radicalmente sia dalla rappresentanza della Nazione - al punto che essi vengono definiti rappresentanti non dei territori ma delle istituzioni territoriali - sia dalla primaria fonte democratica da cui deriva la sovranità nel nostro sistema: l'elezione popolare a suffragio popolare e diretto. La composizione «oligarchica» del nuovo Senato - in cui, in luogo dei cittadini italiani, saranno gli esponenti politici locali, ovvero i Consiglieri regionali, peraltro al culmine di una fase storica di minima efficienza e moralità del regionalismo ad eleggere (*rectius* nominare) i senatori nazionali - incide drammaticamente, affievolendole, sul complesso delle garanzie costituzionali vigenti, a partire, come detto, dall'elezione del Presidente della Repubblica e quella dei giudici della Corte costituzionale. Né si è colta l'occasione per modificare il complesso delle guarentigie costituzionali di cui all'articolo 68 della Costituzione;

in modo del tutto illogico, non già la competenza legislativa piena su materie di interesse regionale, compresi gli aspetti concernenti gli equilibri di bilancio, bensì la suprema funzione di revisione costituzionale, viene ad essere affidata in modo paritario al nuovo Senato ed ai nuovi senatori, ovvero a soggetti non dotati di mandato popolare diretto. In tal modo risulta minato, e profondamente, il carattere della sovranità popolare di cui all'articolo 1 della Costituzione, il quale potrà essere «revisionato» anche da coloro che non sono stati eletti direttamente dal popolo alla funzione di senatore, bensì da personale politico che trova esclusiva legittimazione dalle scelte locali e regionali basate su sistemi elettorali assai diversi tra loro e che non danno garanzia alcuna di rappresentare proporzionalmente il voto popolare;

nel nuovo Senato avranno un peso irragionevolmente sproporzionato, stante la riduzione del numero complessivo dei senatori, i senatori nominati dal Presidente della Repubblica i quali, oltre ad essere del tutto incongrui rispetto ad un Senato cui si è voluto dare impronta territoriale, potranno contare su una durata in carica maggiore di quella dei loro colleghi di nomina regionale. Priva di equilibrio, a dispetto degli aggiustamenti recati dalle ultime modifiche apportate dalla Commissione, continuerà a restare la stessa rappresentanza senatoriale in riferimento alla popolazione residente, con effetti paradossali per le province autonome e per le Regioni più popolate. Analogamente immotivata appare la decisione di introdurre 21 sindaci, vertici di organi esecutivi, nella riformata Assemblea facendoli però scegliere dai consiglieri regionali con un meccanismo che peraltro rischia di comprimere la corretta rappresentanza di tutte le forze in campo e premiare le maggioranze *pro tempore* con effetti distorsivi a catena. Quel che attualmente inibisce l'appartenenza alle Camere ed è fonte di incompatibilità, diviene così, nel ribaltamento della ragionevolezza, fonte unica di legittimazione. Ne risulta una seconda Camera che per funzioni e composizione non sembra avere paragoni in nessun altro modello bicamerale, essendo il bicameralismo la regola in quasi tutte le democrazie consolidate ed evolute ed essendo radicalmente diversi i sistemi cui pretestuosamente si asserisce di richiamarsi;

nel testo proposto dal Governo, è stata prevista la possibilità per il Governo medesimo di chiedere alla Camera dei deputati di deliberare che un disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno, per essere poi sottoposto alla votazione finale, entro un termine breve dalla richiesta governativa di iscrizione, decorso il quale il termine, il testo, proposto o accolto, dal Governo, viene votato, su richiesta del Governo stesso, senza modifiche, articolo per articolo e con votazione finale (cosiddetto «voto bloccato»). La costituzionalizzazione di tale procedimento - sinora confinato alla fonte regolamentare - incrementerebbe il predominio assoluto dell'Esecutivo nell'agenda parlamentare, sancendo la fine del parlamentarismo contemporaneo. Dunque, mediante l'introduzione di un ulteriore strumento di surrettizia questione di fiducia, peraltro svincolato dallo stesso passaggio in Consiglio dei ministri, vengono notevolmente affievolite le garanzie dell'intero sistema parlamentare con la conseguenza che chi uscirà vincitore dalla elezione della Camera dei deputati a seguito della revisione della legge elettorale riguardante quest'ultima, avrà possibilità di governare senza argini né limiti e, dunque, al di fuori di ogni logica costituzionale, volta a procedimentalizzare ed armonizzare i poteri statuali;

la parziale costituzionalizzazione di alcune parti della legge n. 400 del 1988 con riferimento ai decreti-legge, per quanto auspicata ed auspicabile, non risulta idonea a ricondurre a ragionevolezza l'enorme spazio d'azione che viene conferito al Governo a scapito del Parlamento ed alla

maggioranza parlamentare a tutto discapito delle opposizioni, alterando irrimediabilmente il delicato equilibrio sul quale si fondava la costruzione dei padri costituenti. Anzi, è facile ipotizzare sin da ora che i nuovi poteri concessi al Governo - che già da anni, come attestano tutte le statistiche parlamentari, monopolizza il calendario delle Camere e la produzione legislativa - consentiranno all'Esecutivo di aggirare le pur flebili barriere che vengono poste, anche in termini di omogeneità dei testi, alla decretazione d'urgenza. Ben diversamente, sia in termini di metodo che in termini procedurali e contenutistici si sarebbero potuti superare con le dovute ponderazione ed attenzione agli equilibri costituzionali - prendendo ad esempio esperienze estere ben note in diritto comparato, che sono nel presente disegno di legge stravolte e prese solo per singoli spezzoni - alcuni problemi del bicameralismo paritario. Si è invece scelta la via di un disordinato e mascherato monocameralismo in cui la Camera secondaria - se e quando i sindaci e i consiglieri regionali che la compongono troveranno il tempo per riunirsi sottraendo tempo alle proprie funzioni originarie - può limitarsi ad esprimere pareri pressoché su tutti gli atti e i provvedimenti all'esame della Camera dei deputati, duplicando in parte ed inutilmente la già esistente Conferenza unificata; la stessa formale eliminazione della competenza legislativa concorrente, attraverso l'introduzione di formule lessicali equivoche in diverse parti del novellato articolo 117, rischia di non risolvere il contenzioso costituzionale tra lo Stato e le Regioni ma anzi di creare problemi ulteriori in ordine a materie e funzioni in ambiti delicatissimi, quali l'ambiente e la salute, col rischio di pregiudicare o comunque indebolire le tutele previste dagli articoli 9 e 32 della Costituzione. Analogamente, la formale soppressione delle province rischia di essere vanificata dai reiterati tentativi di reintroduzione di non meglio delimitati "enti di area vasta". Questi profili di indeterminatezza si configurano tali da accrescere il contenzioso e comunque da incidere in modo imprevedibile su elementi fondamentali del rapporto tra Stato e sistema delle Autonomie; considerato, infine, che:

emerge un profilo di incompatibilità del presente disegno di legge costituzionale con quelli che la dottrina e la giurisprudenza costituzionale hanno definito limiti espressi o impliciti alla revisione della Carta costituzionale. Autorevolissima dottrina si è pronunciata su questo punto: «Siffatti limiti sono dati da quelle norme-principio sulle quali si fonda e nelle quali si identifica l'intero sistema costituzionale, che in esse rinviene i valori politici che lo alimentano e lo stabilizzano nel tempo» (T. Martines, 1996). A tal proposito, la Corte costituzionale nella fondamentale sentenza n. 1146 del 1988 ha affermato che: "La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana";

l'obiettivo di chi ha scritto questa legge costituzionale - ad avviso dei firmatari del presente atto - non è la Germania, ma altri, illiberali esempi di squilibrio di potere già ampiamente illustrati da molti commentatori, giuristi e storici. Il tutto lucidamente perseguito creando una ente inutile - in barba ad ogni annuncio di risparmio - ma dotato al contempo di un potere di interferenza nella legislazione nazionale. Non un contrappeso, ma uno strumento in mano a consorterie locali cooptate dal Centro, in opaca dialettica e oscura trattativa permanente con una Camera dei deputati, consegnata in mano alla prima tra le liste più votate. Non semplificazione ma complicazione e contraddittorietà istituzionale, e meno controlli sul potente di turno. Questa la filosofia di fondo che si è ben manifestata nelle modalità di calendarizzazione del testo: un testo che l'Aula del Senato ha dovuto votare alle cinque del mattino in prima lettura e che è stato sottratto all'esame della commissione competente in seconda lettura perché i proponenti temevano seriamente di essere bocciati dalla loro stessa maggioranza. La palese carenza di contropoteri contenuta in un testo tecnicamente mal scritto e peggio pensato si ritorcerà presto - come è fatale per le vicende umane - contro i proponenti di questa mostruosità giuridica, allorché saranno minoranze, ma allora non potranno appellarsi a nessuna scusante, in quanto hanno scientemente e testardamente perseguito questa strada nonostante gli avvertimenti delle altre parti politiche, degli operatori del diritto parlamentare, dei costituzionalisti, dei cittadini, delibera, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, di non procedere all'esame dell'Atto Senato 1429-B.

(*) Su tali proposte e su quella presentata in forma orale dal senatore Calderoli è stata effettuata, ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, un'unica votazione.

NB. È stata inoltre respinta la questione sospensiva presentata in forma orale dal senatore Malan

Allegato B

Integrazione all'intervento del senatore Scilipoti Isgrò nella discussione generale del disegno di legge costituzionale 1429-B

Presidente, onorevoli colleghi tante parole sono state spese per descrivere quello che sta succedendo in questi giorni a proposito del progetto di riscrittura della nostra Costituzione. Tante voci si sono sovrapposte da più parti e da tutti gli schieramenti politici. Allo stesso tempo, tante figure autorevoli, tanti giuristi e tanti costituzionalisti sono stati chiamati in causa e hanno espresso il proprio parere tecnico. L'apertura dei telegiornali è stata quasi sempre dedicata alle vicende e ai lavori di modifica della Costituzione. Insomma, la riforma costituzionale è stata al centro del dibattito politico e della discussione dell'opinione pubblica degli ultimi mesi.

Allora sembra aver ragione il presidente del Consiglio Renzi sostenendo che è arrivato il tempo di procedere e di votare, perché c'è stato sufficiente spazio per il confronto e per il dialogo?

Ad una analisi appena approfondita la risposta è no. Anche in questo caso Renzi è autore di una truffa intellettuale, di un artificio mediatico che nasconde in realtà la sua ferrea e ostinata volontà di portare alla rapida approvazione un testo di riforma pasticciato e confuso. Ovviamente per poterlo rivendicare alla prima occasione utile in Internet o in televisione.

Perché diciamo che siamo davanti alla truffa mediatica? Perché in realtà tutte le discussioni, tutte le proposte e le controproposte, tutti i dibattiti hanno avuto come presupposto la sordità e l'indisponibilità del partito di Governo al miglioramento del testo con la partecipazione delle opposizioni. Siamo arrivati così a situazioni surreali in cui gli esponenti del Governo rilasciavano interviste piene di buoni propositi, di parole tanto belle quanto vuote, di repliche giustamente stizzate delle altre forze politiche e anche della minoranza del Partito democratico.

Un dibattito che si svolge sui *media* assomiglia più ad una perenne sequenza di *slogan* simil-elettorali che ad un confronto sul merito delle modifiche della Costituzione. Ma questo finto confronto non si è esaurito certo nei *talk show* e nei lanci di agenzia. Si è svolto invece molto abbondantemente anche all'interno delle sedi del Partito democratico e nei Gruppi parlamentari che sostengono questo Governo. Un continuo alternarsi di riunioni ristrette e di capannelli di parlamentari, che troppo spesso si risolvono in discussioni su risvolti di bassa convenienza politica delle norme di modifica costituzionale.

Tutto questo ha generato ovviamente delle situazioni che non esiterei a definire tragicomiche se non fossimo qui a parlare della nostra Carta fondamentale. Ultimo esempio di vicende paradossali, al limite del politicamente immaginabile, è quello della collega senatrice Lo Moro che abbandona la riunione del Gruppo del Partito Democratico con la Ministra Boschi per mancata coerenza tra gli annunci ai media e i temi trattati nel dibattito interno. In pratica, un Governo e una maggioranza al limite della schizofrenia o, peggio, della disonestà intellettuale?

Insomma, Presidente, il dibattito ha assunto tantissime forme, ma non quelle necessarie e genuine del dibattito democratico-parlamentare. Tutte le proposte delle opposizioni, sia al Senato che alla Camera, non hanno ricevuto alcuna reale considerazione. Tutti i progetti di miglioramento del testo che non fossero propri della cerchia governativa sono stati regolarmente cassati. Non è stato possibile raggiungere alcun compromesso perché per fare ciò è necessario che ciascuna parte in causa faccia un passo per sbloccarsi dalla propria posizione e avvicinarsi a quella della controparte. E questa banale considerazione sembra ancora più vera in questo caso, quando le modifiche delle norme costituzionali dovrebbe essere il più possibile condivise e partecipate.

Invece tutti; colleghi, siamo testimoni di come il Governo, al di là delle dichiarazioni giornalistiche, si sia arroccato su posizioni di reale incomunicabilità e indisponibilità a considerare le opinioni altrui. Conseguentemente, sono affiorate poco a poco le difficoltà concrete del Governo a portare avanti nell'*iter* parlamentare l'analisi del disegno di legge costituzionale. E ogni volta che il buon senso politico avrebbe suggerito qualche giorno in più di riflessione e di trattative sul merito delle questioni il Governo, sostenuto da una maggioranza sempre più esigua, ha forzato i meccanismi parlamentari e le procedure di questa Assemblea, offendendo l'intera istituzione.

Dobbiamo però mettere in chiaro da subito che Forza Italia ritiene necessario un intervento di modifica della nostra Carta costituzionale. Lo ritiene adesso e lo riteneva necessario già nel 2005, quando il centro-destra ha elaborato un complesso di norme di riforma costituzionale che fu approvato dal Parlamento e quindi bocciato con *referendum* confermativo.

Le ragioni di un progetto di riforma costituzionale sono tuttora valide ed attuali: la modernizzazione delle istituzioni, l'aggiornamento dell'architettura costituzionale, la correzione di alcune parti che nella pratica hanno generato confusione normativa. Ed è per tutti questi motivi che Forza Italia non si è sottratta al dibattito, non si è nascosta dietro una negazione *a priori* del dialogo. Al contrario, con grande responsabilità istituzionale, ci siamo resi disponibili ad confronto onesto e aperto con il Governo e con tutte le forze politiche di maggioranza ed opposizione.

Da questo Senato è uscito un testo sicuramente migliorato rispetto alla proposta base presentata originariamente dal Governo. I senatori hanno inviato alla Camera un articolato costituzionale migliorato e comunque migliorabile, un passo avanti rispetto alla partenza, a cui doveva fare seguito un altro passo ed un altro ancora. E invece dalla Camera è tornato al nostro esame un disegno di legge che ha visto arretrare le prerogative della nuova assemblea senatoriale e diminuire le garanzie democratiche dell'assetto istituzionale.

Pesi e contrappesi, signor Presidente. Con giusto ed accorto dosaggio ogni piccola modifica della Costituzione dovrebbe comportare una attenta analisi delle conseguenze prodotte. Invece il Governo si è mosso in modo massimamente sgraziato, arrogante e sordo ad ogni voce alternativa.

Per concludere, colleghi, proviamo ad immaginare se fosse stato un Governo Berlusconi a rendersi autore di una tale riforma con i metodi che abbiamo rilevato in questi mesi. La sinistra sarebbe stata capace di bloccare il Parlamento e l'intero Paese. E comunque, le accuse di regime e di utilizzo di metodi fascisti sono state lanciate senza alcuna misura nel 2005.

Alla luce di quello che sta succedendo oggi, forse sarebbe opportuno che qualcuno da quello schieramento si alzasse e pensasse a ritrattare quelle affermazioni.

Noi sicuramente non ci diamo per vinti e continueremo la nostra battaglia per non permettere che la nostra Costituzione venga deturpata e utilizzata come un vano ed inutile trofeo di un Governo mediocre e dannoso per il Paese e per tutti gli italiani.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza della vice presidente FEDELI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,34).

Si dia lettura del processo verbale.

PETRAGLIA, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

(...)

Seguito della discussione del disegno di legge costituzionale:

(1429-B) Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione (Approvato, in prima deliberazione, dal Senato e modificato, in prima deliberazione, dalla Camera dei deputati) (Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (ore 9,48)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge costituzionale n. 1429-B, già approvato in prima deliberazione dal Senato e modificato in prima deliberazione dalla Camera dei deputati.

Ricordo che nella seduta di ieri la presidente della 1ª Commissione permanente, senatrice Finocchiaro, ha riferito sui lavori della Commissione, sono state respinte una questione pregiudiziale e una questione sospensiva e ha avuto inizio la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Lo Moro. Ne ha facoltà.

LO MORO (PD). Signora Presidente, in realtà parlare con tranquillità è una necessità che si avverte sempre, ma a maggior ragione in occasioni come questa.

Inizio cercando di valorizzare tutto quanto c'è di positivo nella discussione che abbiamo in corso e, in particolare, dicendo che questa legislatura ha avuto sin dall'inizio un senso, e lo avrà se raggiungeremo l'obiettivo.

Essa si è posta l'obiettivo, veramente sin dalla prima battuta, di procedere alle riforme costituzionali che più volte sono state invocate, e sono state oggetto di campagne elettorali e progetti di Governo, e che finora non sono state compiute, con la sola eccezione delle riforme e delle modifiche realizzate in varie occasioni. Ma tali modifiche sono state realizzate o a maggioranza, con esiti oggi in discussione, o senza maggioranza, con esiti annullati con *referendum* popolare.

Oggi ci troviamo, dunque, in un contesto molto complesso, in cui stiamo cercando di intervenire con modifiche della Costituzione non solo su punti che storicamente registravano compromessi iniziali e soluzioni assolutamente perfettibili - parlo in particolare di quello che è il titolo più conosciuto, e cioè il tema del bicameralismo, che da paritario dovrebbe diventare oggi un'altra cosa - ma anche su 41 articoli della Costituzione, che devono essere necessariamente modificati una volta che si toglie o si incide sul bicameralismo paritario, e su tante altre cose che evocano la storia più recente della nostra vita parlamentare. Faccio riferimento in particolare - per esempio - all'articolo 72 della Costituzione, che viene modificato anche nel senso di consentire al Governo di avere e ottenere in tempi certi, e con caratteri di priorità, la discussione e l'approvazione dei provvedimenti che ritiene urgenti. Questo tema non ha a che fare con la storia lontana, ma con le distorsioni del sistema che si sono registrate nelle ultime legislature.

Nella scorsa legislatura si è molto discusso - per esempio - dell'eccessivo numero di voti di fiducia, ma anche dell'eccessivo numero di decreti-legge e della necessità di porre un argine, ossia di capire che, se veramente si va verso quella che persone più autorevoli di me hanno definito una «democrazia decidente», bisogna dare al Governo la possibilità di avere gli strumenti, e non di cercarli con scorciatoie o alterazioni che di fatto ci sono state nel sistema - non soltanto in questa legislatura o nella precedente, ma ancor prima, anche nelle ultime - dando una possibilità in più.

Dico questo, dunque, per evidenziare che alcuni interventi, pure presenti in questa riforma, riguardano cose che non hanno a che fare solo con il bicameralismo paritario. Quando parleremo del Titolo V - per esempio - o interverremo sui difetti di quella riforma che il centrosinistra volle nel