

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le riforme istituzionali

GIOVEDÌ 15 NOVEMBRE 1984, ORE 9. —
Presidenza del Presidente BOZZI.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE.

Il Presidente BOZZI rileva che la Commissione si riunisce oggi per la prima volta dopo una pausa dovuta sia ai lavori parlamentari che all'esigenza, manifestata da alcuni gruppi politici, di consultarsi al proprio interno. Il lavoro svolto in seno all'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi è stato trasfuso nello schema di relazione conclusiva predisposto dal Presidente, del quale è stata inviata una copia a tutti i commissari.

L'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi si è inoltre incontrato sia con i rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL — che si sono riservati di inviare le loro proposte in merito agli articoli 39, 40, 46 e 99 della Costituzione — sia con i rappresentanti della Conferenza delle regioni, che ha fatto pervenire alla Commissione un proprio documento.

Dopo aver ricordato che, secondo quanto previsto dalle mozioni istitutive, la Commissione deve concludere i propri lavori entro il 30 novembre, esprime alcune preoccupazioni circa la possibilità che, qualora non si addivenga a conclusioni

concrete e sollecite, il lavoro svolto sino ad oggi possa andare perduto, appellandosi poi al senso di responsabilità di tutti i commissari affinché i lavori possano concludersi entro la data fissata, dopo la quale verrà chiesta una breve proroga tecnica per mettere a punto la relazione finale. Prima del 30 novembre la Commissione potrà tenere ancora, presumibilmente, cinque sedute, che appaiono sufficienti per un dibattito serrato e conclusivo. Lo schema di relazione conclusiva deve quindi essere considerato un punto di arrivo, che potrà essere modificato sulla base delle proposte che emergeranno dal dibattito in Commissione. Secondo quanto stabilito nell'ultima seduta dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, ha fissato a 30 minuti la durata di ciascun intervento; prega tutti i colleghi di voler esprimere in primo luogo una valutazione di massima sullo schema di relazione conclusiva — il cui pregio consiste proprio nell'essere un documento non di parte, bensì di compromesso, inteso come equilibrio — passando poi a toccare punti concreti e formulando possibilmente proposte scritte. Se sarà necessario potrà svolgersi un contraddittorio, dopo di che il documento verrà rielaborato sulla base delle posizioni emerse dal dibattito. Ciascun gruppo e ciascun membro della Commissione che lo desiderino potranno esprime-

re la loro opinione in forma scritta, che verrà allegata alla relazione ai Presidenti delle due Camere.

Se la Commissione non dovesse arrivare a concludere i propri lavori, aggraverebbe ulteriormente la situazione già delicata del paese.

Il deputato BARBERA, dopo aver premesso che si riserva di formulare una valutazione nel merito dello schema di relazione conclusiva in un successivo intervento, si congratula con il Presidente per l'opera svolta e per come sta conducendo i lavori della Commissione. Desidera precisare che lo schema di relazione conclusiva deve essere considerato un documento di compromesso, perché il Presidente nel predisporlo ha tenuto conto delle opinioni emerse nel dibattito in Commissione e in Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, ma non è stato in alcun modo frutto di trattative.

Il senatore RUFFILLI, con riferimento alle polemiche sorte circa la presunta espropriazione della Commissione da parte dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, lamenta che proprio nella seduta plenaria nella quale viene presentato lo schema di relazione conclusiva numerosi colleghi siano assenti, e si chiede che senso abbia svolgere il proprio intervento in un'aula semivuota.

In un momento in cui gli organi d'informazione parlano sempre più spesso della pochezza o addirittura del fallimento dei lavori della Commissione, tutti i Commissari dovrebbero responsabilmente farsi carico di partecipare alle sedute. Evidenzia l'opportunità che il dibattito venga sospeso e che il Presidente invii una lettera di richiamo a tutti i membri della Commissione, invitandoli ad essere presenti alle prossime sedute.

Il Presidente BOZZI, dopo aver osservato che è molto difficile assicurare la presenza di tutti o di molti dei commissari alle sedute, e ciò spetta anche all'opera dei capigruppo, sottolinea che se

in questo caso le assenze sono dovute a disinteresse per i lavori della Commissione, egli ne trarrà le necessarie conclusioni; ritiene tuttavia che non sia opportuno sospendere il dibattito, dato che vi sono ancora poche sedute disponibili prima del termine fissato per i lavori della Commissione.

Esame dello schema di relazione conclusiva.

Il deputato FRANCHI, dopo aver sottolineato che lo schema di relazione conclusiva non è frutto di mediazioni ma è il documento predisposto dal Presidente sulla base degli orientamenti emersi dal dibattito, esprime la preoccupazione che anche la relazione finale ai Presidenti delle due Camere sarà un documento del Presidente.

Molti commissari sono oggi assenti poiché si sono sentiti espropriati dall'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi: come si pensa di poter svolgere un dibattito adeguato e serrato in sole cinque sedute? Sarebbe inopportuno che il Presidente inviasse una lettera di richiamo ai commissari assenti, il cui comportamento è perfettamente comprensibile.

Benché il gruppo del MSI-destra nazionale sia stato spesso critico nei confronti della Commissione, desidera dare atto al Presidente di aver lavorato con serietà, dando un esempio edificante con lo stimolare la Commissione a concludere i propri lavori nei tempi previsti.

Ritiene che, piuttosto che disperdere la propria attenzione nell'esame di un elevato numero di argomenti, la Commissione avrebbe fatto meglio a concentrarsi su tre o quattro grossi temi, esaminandoli e svicerandoli in maniera più approfondita.

Dopo aver premesso che il gruppo del MSI-destra nazionale contribuirà allo sforzo del Presidente per concludere i lavori entro i tempi prestabiliti, osserva che i trenta minuti fissati per ciascun intervento appaiono insufficienti, anche considerata la mole dello schema di relazione.

L'errore nello svolgimento dei lavori è consistito nel voler evitare lo scontro a scapito della qualità della scelta. L'opera della Commissione era iniziata in un clima di grande attesa da parte dell'opinione pubblica e degli organi di informazione che, solo in questa ultima fase dei lavori, hanno espresso sfiducia e scetticismo.

Lamenta che il PRI abbia scoperto soltanto adesso che la grande riforma consiste nell'applicare la Costituzione, che i sindacati abbiano chiesto il mantenimento degli articoli 39 e 40 della Costituzione nella loro attuale formulazione — purché non vengano applicati — e che il PSI affermi, come risulta dall'intervista rilasciata al settimanale *Panorama* dal collega Andò, che i partiti hanno insabbiato la grande riforma.

Chi appoggerà dunque la relazione finale? Anche il gruppo comunista, che aveva attivamente collaborato in seno all'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, prende oggi le distanze. Eppure sarebbe un grave errore — a suo avviso — perdere l'occasione di questa Commissione: cinque sedute potrebbero ancora essere sufficienti per fare un paio di scelte che indichino la volontà di muoversi sulla strada della grande riforma.

Dopo aver preannunciato la presentazione di una relazione di minoranza da parte del gruppo del MSI-DN, lamenta che sia stata rifiutata l'analisi del sistema, dando per scontata *a priori* la bontà di quello attuale. La prova che il sistema presidenziale è strumento di democrazia e che i poteri eccezionali possono essere utilizzati a favore di questa, è stata data in numerosi paesi, primo tra tutti la Francia. Non è stato tenuto in alcuna considerazione il problema del rapporto tra paese ufficiale e paese reale.

Il gruppo del MSI-DN ha accettato i principi della Costituzione, chiedendo soltanto che venissero esaltati e rafforzati.

È inutile pensare ad un Governo efficiente se manca una burocrazia efficiente. Perché non si è voluto neppure discutere l'ipotesi della elezione diretta del Presidente della Repubblica? A questo punto rimangono solo due importanti indicazio-

ni, quella del sistema presidenziale e quella della elezione diretta del sindaco.

I partiti maggiori non dimostrano alcuna volontà di riforma; questo dato tuttavia è evidente da tempo e l'errore del Presidente è consistito nel non averlo denunciato prima.

Conclude sottolineando che solo cambiando il sistema si possono risolvere i mali della società.

Il deputato RODOTA, dopo aver ricordato che nell'ultima seduta dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi aveva formulato una riserva generale su come i lavori stavano orientando questa ultima fase della Commissione, esprime preoccupazione per lo spostamento del baricentro dei lavori sull'Ufficio di Presidenza e dissenso sullo schema di relazione, soprattutto per quanto riguarda l'organizzazione del vertice dello Stato. Dopo aver preannunciato la presentazione di una relazione di minoranza, dichiara di non intendere partecipare ancora ai lavori della Commissione, che non considera la sede adatta per le riforme istituzionali. Dopo che i lavori della Commissione saranno terminati, il gruppo della sinistra indipendente presenterà al Parlamento una serie di proposte in materia di riforme costituzionali.

Il senatore PASQUINO ricorda di aver più volte sostenuto la necessità di un contraddittorio ampio e vivace che non ha avuto luogo sia perché la Commissione plenaria si è riunita poche volte, sia perché in seno all'Ufficio di Presidenza i gruppi hanno fatto interventi non negoziabili.

Non ritiene di poter condividere la logica presente nello schema di relazione; preannuncia quindi la presentazione di una relazione di minoranza.

Le preoccupazioni espresse al momento della costituzione della Commissione non sono state fugate bensì confermate dai fatti. Si dichiara preoccupato per la filosofia che emerge dal documento all'esame della Commissione, che si limita a proporre riforme frammentarie, senza un dise-

gno organico. Dopo aver sottolineato che il tempo disponibile per ciascun intervento è — a suo avviso — eccessivamente ridotto, lamenta l'assenza dei commissari socialisti, che rende impossibile il necessario contraddittorio; il Presidente dovrebbe sottolineare agli organi di stampa la mancata partecipazione a questa seduta del cosiddetto partito della cosiddetta grande riforma, che si è poi limitata esclusivamente alla richiesta di costituzionalizzazione del voto palese.

SULL'ORDINE DEI LAVORI.

Il senatore PERNA, dopo aver sottolineato che i commissari comunisti sono presenti fatta eccezione per i deputati, impegnati alla Camera dove si stanno svolgendo votazioni a scrutinio segreto, e per la senatrice Tedesco Tatò, all'estero per una riunione internazionale, rileva l'inopportunità di chiudere dopo un anno i lavori della Commissione con una dichiarazione di abbandono, senza aver esaminato lo schema di relazione predisposto dal Presidente.

Il senatore RUFFILLI, dopo essersi dichiarato d'accordo con il collega Perna, osserva che deve essere chiaro a tutti i commissari che, qualora i lavori della Commissione dovessero rimanere senza esito, occorrerebbe un grosso sforzo per tornare a muoversi in direzione delle riforme costituzionali, dato che in Italia non esistono meccanismi rapidi ed efficaci per una modifica del testo costituzionale.

SI RIPRENDE LA DISCUSSIONE.

Il senatore RUFFILLI, dopo aver dato atto della validità dei punti di incontro emersi dai lavori della Commissione, per l'avvio di un serio processo riformatore, ha osservato che dallo schema di relazione si evince la possibilità del superamento del contrasto tra riforme, viste come grandi semplificazioni bloccate dai veti incrociati, nonché dei piccoli aggiustamenti. Il senso delle riforme costituzionali

consiste nel mettere tutte le forze politiche nello stesso grado di incertezza.

Anche se nel documento presentato alla Commissione permangono — a suo avviso — limiti e temi da approfondire, è stato tuttavia chiarito lo spazio delle riforme costituzionali, fissando alcuni punti fermi quali la fedeltà ai principi della Costituzione Repubblicana, l'individuazione dell'adeguamento della Costituzione ai cambiamenti verificatisi nella società italiana, la scelta di far muovere il processo riformatore dalle funzioni, senza tuttavia bloccare la possibilità di un intervento organico anche se limitato; per quanto riguarda il primo punto, si dichiara perplesso circa l'affermazione che insiste sulla democrazia come complesso di procedure, chiedendo maggiori esplicitazioni per quanto concerne i valori fondanti.

Risultato pregevole dei lavori della Commissione appare la differenziazione tra le due Camere, che vengono in tal modo poste in grado di svolgere meglio la funzione di controllo; a tale riguardo ricorda tuttavia le proposte della DC, che prevedevano atti più incisivi.

Ritiene che, per quanto concerne il potenziamento del ruolo del Parlamento in materia di politica estera, la strada imboccata dalla Commissione sia giusta, pur richiamandosi anche in questo caso alle proposte del suo gruppo.

Per quanto riguarda il rafforzamento dell'esecutivo, pur mantenendo alcune riserve, ritiene vi sia stato il tentativo di pervenire ad un riassetto organico del Governo e del suo ruolo in Parlamento, attraverso una serie di interventi volti a consentire all'esecutivo di ottenere, in tempi certi, una decisione del Parlamento sui punti del suo programma che considera decisivi. Ritiene inoltre che sia stata compiuta una opportuna mediazione per quanto concerne le funzioni normative del Governo. Non si è voluto affrontare il passaggio decisivo dei problemi scaturenti dalla struttura del Governo come organo di coalizione: occorrono migliori meccanismi per garantirne la solidità e stabilità.

È stato significativo aver colto che il problema del Governo ha un passaggio

fondamentale nel riassetto della pubblica amministrazione, che deve porsi in rapporto sia con l'esecutivo che con i cittadini.

Considera equilibrata la soluzione individuata per i problemi concernenti il Presidente della Repubblica, attraverso la abolizione del semestre bianco e la previsione della non immediata rieleggibilità.

Per quanto concerne il sistema delle fonti, è stato previsto uno schema che concilia le esigenze di funzionalità con quelle di libertà. Ritiene tuttavia che vada eliminata l'equiparazione tra legge organica e legge bicamerale. Giustamente è stato posto il problema del decentramento normativo nei confronti degli enti locali, nonché del potenziamento dell'iniziativa legislativa popolare oltre che di quella regionale.

Per quanto concerne il governo dell'economia, osserva che le proposte significative formulate per un nuovo testo dell'articolo 81 della Costituzione necessitano di essere ulteriormente articolate ed approfondite.

Il tema del rapporto tra legge e contratto è stato soltanto sfiorato e abbisogna di essere meglio precisato. Vi sono state acquisizioni importanti anche per quanto riguarda i diritti di libertà e di partecipazione: si dichiara dispiaciuto che il collega Rodotà, il cui apporto ha consentito le proposte di nuova formulazione dei relativi articoli, abbia abbandonato i lavori della Commissione: fa poi presente che la DC presenterà su tali articoli alcune modifiche.

Nel formulare un giudizio complessivo, rileva che nello schema di relazione emerge una maggior trasparenza nei rapporti tra maggioranza ed opposizione, la convinzione che il rafforzamento del Governo e del Parlamento non significano soltanto rispettivamente rafforzamento della maggioranza e della opposizione, il ridursi del-

le diffidenze tra le forze politiche sui principi fondanti del sistema liberal-democratico.

Occorre tuttavia essere consapevoli che quello operato fino ad oggi è soltanto lo avvio delle riforme costituzionali; mancano ancora ulteriori chiarimenti per quanto concerne i rapporti partito-istituzioni — poiché su questo tema permane ancora una eccessiva opacità che si augura venga ridotta nel corso del dibattito, evitando il rischio di lasciare ai partiti un potere troppo invisibile, pur ribadendo il loro carattere di struttura fondamentale del sistema democratico —; è necessario inoltre aumentare la possibilità di scelta dei cittadini di uomini e programmi di Governo; la stabilità dell'esecutivo deve essere radicata nel consenso e in tale contesto deve essere affrontato anche il problema del sistema elettorale.

Sottolinea inoltre che è andata perduta un'area di consenso che stava concretizzandosi sul rapporto candidato-elettori, nel timore di dispiacere a questo o a quel partito, per quanto concerne la materia elettorale.

Concludendo, esprime una valutazione positiva sullo schema di relazione, pur osservando che numerosi problemi rimangono aperti: chiede perciò al Presidente di non fissare tempi rigidi per la conclusione del dibattito. Occorre che tutti siano consapevoli che perdere questa occasione per avviare il riordino costituzionale, significa rischiare una evoluzione della democrazia senza guida politica adeguata.

Il Presidente BOZZI invita i colleghi a far pervenire quanto prima le loro proposte alternative in forma scritta. Rinvia quindi il dibattito alla seduta di martedì 20 novembre 1984, alle ore 16.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 11.