

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE RIFORME COSTITUZIONALI**

43.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI VENERDÌ 20 GIUGNO 1997

 XIII LEGISLATURA

 COMMISSIONE PARLAMENTARE
 PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

43.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI VENERDÌ 20 GIUGNO 1997

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO D'ALEMA

 INDICE

	PAG.		PAG.
Seguito dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione:		Maceratini Giulio (gruppo alleanza nazionale)	1633
D'Alema Massimo, <i>Presidente</i> .	1633, 1634, 1663 1668, 1669, 1671	Mussi Fabio (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	1645, 1646
Berlusconi Silvio (gruppo forza Italia)	1669	Occhetto Achille (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	1645
Calderisi Giuseppe (gruppo forza Italia)	1633 1653, 1655, 1656, 1657	Passigli Stefano (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	1665, 1668, 1669
Cossutta Armando (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	1634, 1635, 1655	Pera Marcello (gruppo forza Italia)	1644
Crucianelli Famiano (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	1658	Pieroni Maurizio (gruppo verdi-l'Ulivo) ..	1660
D'Amico Natale (gruppo rinnovamento italiano)	1662, 1663	Rebuffa Giorgio (gruppo forza Italia)	1639 1640, 1646
De Mita Ciriaco (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	1641, 1645	Russo Giovanni (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	1633
Fini Gianfranco (gruppo alleanza nazionale)	1648	Salvi Cesare (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), <i>Relatore sulla forma di governo</i> .	1634 1635, 1640, 1646, 1656, 1657, 1662
		Servello Francesco (gruppo alleanza nazionale)	1669

 N.B. - I documenti esaminati nel corso della seduta sono pubblicati nell'*Allegato Commissione bicamerale*.

La seduta comincia alle 9.50.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione.

Procederemo stamane all'illustrazione degli emendamenti riferiti al testo sulla forma di governo, di cui al relativo stampato in distribuzione (fascicolo n. 2). Figurano già numerosi iscritti a parlare, forse più dei presenti in aula...

GIULIO MACERATINI. Si saranno iscritti a futura memoria!

PRESIDENTE. Evidentemente, vi sono colleghi che intendono sopraggiungere e prendere la parola.

GIUSEPPE CALDERISI. Ma la discussione non è finita?

PRESIDENTE. No, di sicuro questi colleghi si attendono che noi la mantengiamo viva in attesa che essi giungano e prendano la parola.

Pregherei comunque tutti di attenersi all'esame degli emendamenti, evitando di avviare un dibattito generale.

GIOVANNI RUSSO. Signor presidente, il mio intervento sarà molto breve. Ho presentato due emendamenti, il IV.1.36 ed

il IV.9.8, i quali tendono a rimettere in discussione la scelta semipresidenzialista, in base al presupposto che il voto espresso in questa Commissione il 4 giugno scorso ha avuto ad oggetto l'adozione del testo base e quindi a mio avviso non preclude il riesame nel merito della questione.

A mio parere la scelta del sistema semipresidenziale, in particolare quella dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica, non è una scelta di segno positivo per il nostro paese. Ho già illustrato questa mia posizione in sede di discussione generale e quindi non voglio oggi ripetere quegli argomenti, ma a mio parere il fatto in sé dell'elezione diretta introduce un elemento che non gioverà alla crescita della democrazia e della partecipazione nel nostro paese. Inoltre, un sistema imperniato sul Presidente della Repubblica direttamente eletto non favorirà quella funzionalità del sistema alla quale tutti miriamo, posto che credo si debba rafforzare e valorizzare il ruolo del Parlamento.

Per le motivazioni espresse propongo, in primo luogo, che all'articolo 1 si sostituisca la previsione dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica con quella della sua elezione da parte di un collegio composto dai parlamentari nazionali, dai parlamentari europei eletti in Italia e dai rappresentanti delle autonomie locali; propongo, inoltre, che nell'articolo 9 venga ricostituito e previsto in maniera ferma e precisa il rapporto fiduciario tra il Parlamento ed il Governo, nella forma della fiducia che deve essere data al Governo perché si costituisca ed in quella di una sfiducia costruttiva con obbligo, evidentemente, per il Presidente della Re-

pubblica di nominare il primo ministro indicato.

Quindi, lo scopo dei miei emendamenti – che ho presentato a titolo strettamente personale – è quello di consentire alla Commissione bicamerale un riesame di tale questione, che giudico molto importante per l'avvenire del nostro paese.

ARMANDO COSSUTTA. Le cronache ci informano che nella notte scorsa vi è stato un incontro tra i leader dei principali partiti nel quale si sarebbe valutata la possibilità di un accordo di mediazione sui poteri del Presidente della Repubblica eletto direttamente dai cittadini. Grosso modo, si può immaginare quali siano questi accordi, che dovranno essere sottoposti, come è ovvio, al vaglio della nostra Commissione, poi del Parlamento e, infine, del referendum conclusivo. Diventa quindi un po' difficile, francamente, esprimere suggerimenti, proposte, emendamenti, dal momento che di questo testo in formazione si hanno notizie ancora troppo vaghe: non avendo un testo preciso, è arduo intervenire nell'indicazione di soluzioni correttive o alternative.

PRESIDENTE. Vorrei precisare, a questo proposito, che a me non risulta essere in preparazione alcun testo, né ne viene annunciato il deposito. Non vorrei che si discutesse... Qui non si emendano gli articoli dei giornali, diciamo così: sono inemendabili!

ARMANDO COSSUTTA. No, io sono favorevole a discutere quello che è scritto, presidente, non vedo la ragione della sua interruzione.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Mi consenta, onorevole Cossutta, ho svolto finora le funzioni di relatore in questa Commissione bicamerale e continuerò a svolgerle attenendomi al dato parlamentare, quindi modificherò eventualmente il testo solo se emergeranno rilevanti convergenze in questa sede, non in altre, su alcuni contenuti;

altrimenti, esprimerò il parere sugli emendamenti presentati.

ARMANDO COSSUTTA. Onorevole relatore, non demonizzo in alcun modo gli incontri, le discussioni, gli accordi che si svolgono anche al di fuori di questa sede: rientrano nella normale pratica, nella normale esperienza parlamentare, tanto più quando si deve, credo, andare tutti insieme alla ricerca di soluzioni che possano incontrare un largo consenso e questo è certamente uno di quei casi, perché si tratta dell'ordinamento fondamentale dello Stato, del suo Governo, nel quale le più larghe intese sono auspicabili e quindi è bene cercare di lavorare per costruirle.

Non comprendo l'interruzione del presidente, in quanto è chiaro che il relatore dovrà, ad un certo punto, dirci – lo farà, immagino, la settimana prossima – cosa intenda proporre in base alla discussione che si sta iniziando in quest'aula ed in base alle discussioni che anche al di fuori di essa – non c'è proprio nulla di grave – si potranno svolgere. Per parte mia, ripeto, esporrò le mie proposte, ma immagino che ci troveremo di fronte ad un testo che ci verrà sottoposto dal relatore tenendo conto di queste discussioni interne ed esterne alla nostra Commissione.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Onorevole Cossutta, mi consenta un'altra interruzione.

ARMANDO COSSUTTA. Prego.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Io, come lei, considero giusto il fatto che ci si incontri e giudico non solo giusto, ma doveroso per il relatore avere il maggior numero possibile di consultazioni e di verifiche, tuttavia la possibilità di presentare testi e formulazioni è evidentemente legata allo sbocco di questi incontri e di queste consultazioni rappresentato dal dibattito che si svolge nella Commissione bicamerale. Quindi, ai fini della presentazione di formulazioni diverse il relatore, che ha svolto e conti-

nua a svolgere le funzioni di consultazione per cercare di individuare le più ampie convergenze, non può tuttavia che tener conto del risultato che si esprime nelle dichiarazioni e nella presentazione di emendamenti nella sede parlamentare.

ARMANDO COSSUTTA. Non vedo perché, onorevole e caro relatore, vi sia tanta preoccupazione nell'ammettere quello che è cosa, ripeto, pertinente alle funzioni che ha un relatore ed a quelle che hanno qui gli esponenti delle varie forze politiche, ossia quelle – durante i dibattiti in aula e al di fuori di essi – di discutere, confrontarsi, approfondire, ricercare le soluzioni giuste o che si considerano tali.

Dicevo, comunque, che immagino che alla fine del nostro dibattito il relatore ci presenterà un testo che terrà conto di tutto, anche delle discussioni che si svolgono fuori di qui – perché anche di questo, ripeto, occorre tener conto –, non soltanto nelle sedute serali tra questo e quel leader di partito, ma anche di quello che si dice da parte dei commentatori politici, dei commentatori del mondo della cultura, dei giornalisti: di tutto occorre tener conto, perché noi stiamo cercando di costruire un nuovo edificio, ammodernato e valido, della nostra Repubblica, quindi anche il parere di chi non ha la possibilità di parlare in questa sede è bene sia considerato, sia pure nei termini previsti dai nostri regolamenti. Dicevo, dunque, che il relatore presenterà alla fine un testo che terrà conto di tutto questo e a quel punto sarà indispensabile, presumo, presentare a quel testo eventuali suggerimenti e proposte, attraverso la forma dei subemendamenti. Pertanto, la discussione che oggi avviamo per illustrare i nostri emendamenti o quelli presentati dai vari colleghi è in qualche modo poco realistica, dobbiamo ammetterlo, se vogliamo essere franchi, al di là di ogni pur comprensibile – non c'è nulla di offensivo – esigenza di «diplomatismo» (stavo per dire di ogni pur ragionevole ipocrisia). Al di là di tutto questo, è bene che si sappia, come noi sappiamo, che esistono tali esigenze, delle quali, indubbiamente, il

relatore, con la sua esperienza e la sua saggezza, terrà conto nel presentare il nuovo testo.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Onorevole Cossutta, mi consenta ancora una volta di precisare, per facilitare il suo lavoro, che esiste già un testo del relatore, che è al suo esame: eventuali modifiche a quel testo terranno conto esclusivamente del dibattito di questa mattina, non di quello che si svolge altrove, o tanto meno sugli organi di stampa.

ARMANDO COSSUTTA. Sto dicendo che mi accingo ad esprimere nei confronti di questo testo le mie opinioni e le mie proposte. Allo stesso modo, lei non può pensare che qui non si sappia e che il paese non sappia che è in preparazione un altro testo: negare tutto ciò è fuori della realtà. Questo non è né obbrobrioso né disdicevole, è cosa, anzi, raccomandabile e commendevole, in quanto è opportuno trovare le soluzioni che possano incontrare il più largo consenso possibile.

Detto questo, a mio avviso l'errore alla base delle impostazioni che non condivido è dovuto al fatto che sin dall'inizio si è voluto porre sullo stesso piano soluzioni tra loro diverse e, per molti aspetti, anche profondamente differenti, per cercare, contemporaneamente, tutte le vie e le possibilità di incontro, di coincidenza, sino ad arrivare al punto che la differenza tra la soluzione del cosiddetto «premierato forte» e quella definita del «semipresidenzialismo», che poi è stata adottata come base dalla nostra Commissione, avevano molti più elementi di coincidenza che di divergenza.

La nostra opinione nei confronti di una soluzione quale quella che viene prospettata nel testo base è nota e non ho, credo, motivo di tornare ad insistervi, se non per sommi capi. Si tratta cioè di un rifiuto non soltanto di principio rispetto ad una soluzione di tipo semipresidenziale (che poi nella sostanza è, per intenderci bene, una soluzione di tipo presidenziale), ma anche legato, di fatto, alla conoscenza

e all'esperienza di ciò che simili soluzioni hanno rappresentato e rappresentano nella storia dei diversi paesi e, per qualche aspetto, sia pure in modo del tutto particolare, anche nella nostra realtà nazionale. Credo non si sia fatto dovutamente argine nei confronti del dilagare di una tendenza a ricercare nella scelta l'uomo al quale affidare le sorti e la direzione dello Stato; una tendenza rispetto alla quale più che la razionalità agiscono i sentimenti, le supposizioni e le suggestioni, che sono tali da portare a conclusioni che potrebbero, per la verità, essere anche rischiose per l'insieme della vita politica italiana.

Credo sarebbe stato molto meglio, e lo sarebbe tuttora, agire per dare, sia pure in una forma neoparlamentare come da più parti si era auspicato, poteri maggiormente consistenti al Presidente del Consiglio ed al suo Governo, tali che gli consentano di poter governare con i poteri necessari ad attuare rapidamente le proprie decisioni, superando i difetti, purtroppo molto seri, presenti nel nostro attuale sistema.

Nel proporre e nel sostenere questo modello, attraverso il testo base, si è fatto riferimento all'esperienza francese. Credo che proprio il riferimento ad essa debba indurci a riflettere con molta attenzione sui suoi rischi e pericoli. Un Presidente, come quello francese, eletto direttamente dai cittadini, detiene poteri immensi, in effetti incontrollati ed incontrollabili. Già in altre occasioni l'opinione pubblica italiana, e non soltanto, ha rilevato che si è arrivati ad una situazione nella quale il Presidente della Repubblica francese in base ai propri poteri ha potuto decidere la ripresa degli esperimenti nucleari, senza neppure interpellare il Parlamento: non dico acquisirne il consenso, ma nemmeno il parere. Ricordo che si trattò di un avvenimento che suscitò la critica ed il dissenso non soltanto dell'opinione pubblica mondiale, ma degli stessi governi amici ed alleati della Repubblica francese.

Si è visto e si è constatato quale sia stato l'interesse nei confronti del movimento di lotta sociale, che si è espresso

poco più di un anno fa in Francia, un movimento che aveva coinvolto masse grandiose di lavoratori, di lavoratrici, non soltanto di operai dell'industria, ma di pubblici dipendenti, insegnanti e pensionati. Un movimento che aveva riempito le piazze e le strade del paese con la propria forza e con la propria richiesta di tenere conto dei suoi sacrosanti diritti. Di fatto esso è stato ignorato, in nessun conto considerato da chi, avendo poteri assoluti, come il Presidente della Repubblica, può fare a meno di preoccuparsi di quanto avviene nella società. Al fondo di questa concezione vi è poi il tentativo, in qualche modo, di liberare il vertice dello Stato dalle questioni che riguardano i conflitti esistenti nella società; mi riferisco a conflitti ideali, politici e, in modo particolare, a conflitti sociali. L'obiettivo è - ripeto - quello di liberare e di espungere dalle istituzioni e dal loro vertice ogni riferimento a queste condizioni. Siamo arrivati al punto che il Presidente della Repubblica francese ha ritenuto di dover sciogliere il Parlamento, mal gliene incolse, senza darne motivazione e senza avere una giustificazione (se così posso esprimermi), dato che non ne ha bisogno, perché i suoi poteri lo pongono al di sopra di ogni dovere di giustificazione. Non risulta peraltro che vi sia stato né contrasto tra il Parlamento ed il Presidente della Repubblica, né tra il Governo, che era della sua medesima espressione politica, ed il Presidente della Repubblica. Oggi abbiamo una situazione in Francia non uguale a quella di pochi mesi fa, perché si è determinata nel Parlamento una nuova maggioranza e si è formato un Governo che ha una composizione ed un orientamento diversi da quelli espressi sin qui dal Presidente della Repubblica. Ambedue le condizioni sono da vedersi rischiose per le prospettive della nostra vita politica. Una situazione come l'attuale porta ad avere un periodo permanente di conflittualità e di contrasto oggettivo tra Governo e Presidente della Repubblica. Tutti ci auguriamo che essa possa trovare soluzione in un equilibrio avanzato e ragionevole, ma può anche portare ad una

exasperazione di tali differenze e distinzioni, al punto da arrivare ad una vera e propria crisi politica. Non vi è, cioè, garanzia di stabilità politica con un sistema di questo tipo; allo stesso modo il sistema che esisteva prima aveva in sé pericoli di altra natura, perché garantiva la stabilità – si fa per dire – come lo scioglimento del Parlamento, dimostrando il Presidente della Repubblica di non gradire quella stessa propria stabilità, dettata dalla comunanza di posizioni tra Governo e Presidente della Repubblica. Si tratta di una tale comunanza di valutazioni che possono portare ad una sorta di regime politico vero e proprio, al di fuori di ogni dialettica e di ogni possibilità di contrasto e, quindi, di proficuo confronto.

La soluzione dovrebbe essere quella di trovare, di fronte al testo base che ci viene presentato, soluzioni – secondo noi – coraggiose: rivedere e riesaminare attraverso una discussione, come quella che abbiamo iniziato questa mattina, quella stessa decisione che la Commissione ha adottato a maggioranza. È stato già detto dal collega Russo che tutto ciò è normale, perché un testo base, come tale, può essere corretto, modificato o anche totalmente respinto o cambiato, per tornare ad altre soluzioni, precedentemente esposte o del tutto nuove. Questa potrebbe e dovrebbe essere la strada da percorrere, e lo voglio sottolineare. Non ne facciamo una questione di legittimità, come abbiamo detto in altre circostanze, ma il voto che la Commissione ha espresso inopinatamente pochi giorni fa, adottando come testo base quello del cosiddetto sistema semipresidenziale, corrisponde ad una decisione sulla quale vale la pena di riflettere politicamente.

Non vi è nulla di illegittimo, ma l'incursione – di questo si tratta – dei deputati del gruppo della lega nord, di un gruppo politico che non ha mai partecipato alle nostre riunioni, non ha mai espresso un'opinione, non ha mai indicato una proposta, all'ultimo momento con il proprio voto ha modificato l'orientamento che si era espresso, sia pure con un'esigua maggioranza, all'interno della Commis-

sione attraverso il dibattito ed il confronto. Certo, ciò è legittimo, ma dobbiamo riflettere sul fatto che su questa decisione ci sia un'ipoteca politicamente molto discutibile; ciò dovrebbe – ripeto – indurre i colleghi a riflettere ulteriormente per cercare di trovare una soluzione che sia la più corrispondente alle nostre esigenze. D'altra parte, anche ammesso che non vi fosse stato il voto decisivo dei deputati del gruppo della lega nord, come poi vi è stato, in quella deliberazione si è registrata una situazione che ha espresso una maggioranza nella quale sono stati comunque determinanti i voti di alcuni colleghi (che hanno espresso, come è loro diritto, la propria opinione), che sono parte di quella maggioranza che attualmente sostiene il Governo ed appartengono all'Ulivo. Questi colleghi hanno espresso in Commissione un voto contrario alla soluzione indicata dagli esponenti più autorevoli dell'Ulivo stesso. Tutto ciò è lecito (ovviamente, ci mancherebbe altro!), ma il loro voto non corrisponde al reale rapporto di forze che si può presumere esista nelle aule dei palazzi Montecitorio e Madama, perché i quattro voti dei deputati dell'Ulivo hanno determinato in effetti quel risultato; infatti anche con il voto dei deputati della lega nord, se i quattro deputati dell'Ulivo avessero votato per il premierato, si sarebbe registrata una maggioranza a favore di quest'ultimo e la soluzione semipresidenziale sarebbe stata respinta. Questa è una ragione di più per tornare a rivedere tale soluzione; quindi, la nostra principale e iniziale proposta è di annullare e di chiedere con un nuovo voto la reiezione del progetto che ci viene sottoposto *in toto* per poter ritornare a discutere, azzerando la situazione. D'altronde nel momento in cui una proposta di questo tipo – temo – non sarà accolta dalla maggioranza dei componenti la Commissione, si porrà il problema di verificare come introdurre correzioni, limitazioni e modifiche attraverso emendamenti al progetto, che continuerà ad essere considerato come il testo base. Si deve peraltro cercare di tenere conto del parere che qui verrà espresso

dai vari commissari dei diversi gruppi politici. È difficile pensare come, sin da ora, si possa intervenire proficuamente, (l'onorevole Salvi eviti di interrompermi nuovamente) fin tanto che in effetti non si potrà conoscere quello che di sicuro nella mente dello stesso relatore sarà andato maturando in questi giorni ed in queste notti, al punto da proporci soluzioni che possono essere le più equilibrate possibili sia pure rispetto all'ipotesi che qui è stata indicata come testo base. Anche al riguardo, proponiamo soluzioni volte a circoscrivere, ridurre il più possibile i poteri di un Presidente della Repubblica eletto direttamente dai cittadini.

Vorrei dire anche che questi poteri è bene cercare di circoscriverli e di ridurli il più possibile per mantenere forte il ruolo del Parlamento e del Governo, per impedire che il Presidente della Repubblica eletto direttamente dai cittadini abbia la facoltà incontrollata e incondizionata di giungere a certi provvedimenti, primo fra tutti la potestà di sciogliere le Camere. Certo, questo potere non può essere tolto al Presidente della Repubblica, infatti è previsto anche dall'attuale Costituzione, il quale può sciogliere il Parlamento senza darne motivazione esplicita, sentiti i Presidenti delle Camere e senza neppure esigere il loro consenso al riguardo. È chiaro, però, che se un Presidente eletto direttamente dai cittadini non avesse un condizionamento al riguardo, avrebbe un potere ben superiore a quello che nel nostro ordinamento costituzionale sulla carta è comunque un potere molto forte.

Il Presidente della Repubblica eletto dai cittadini sarebbe eletto da una parte, ovviamente maggioritaria, del popolo italiano; sarebbe quindi espressione di una realtà politica e non avrebbe, come quello eletto nel sistema vigente della nostra Costituzione, il consenso ed il voto — a volte difficile e contrastato — non di uno schieramento soltanto, ma di una larghissima rappresentanza parlamentare e, attraverso il Parlamento, di una larghissima rappresentanza dei cittadini.

D'altronde, cari colleghi, anche se riuscissimo a limitare i poteri del Presidente della Repubblica per evitare, per esempio, che possa sciogliere il Parlamento se non in determinate condizioni, ho i miei dubbi che questo possa rassicurarci circa la « assolutezza » e la « incontestabilità » dei suoi poteri. Quando un Presidente viene eletto, come sarà, con il voto di 25-30 milioni di cittadini italiani, il suo potere giuridico e politico è immenso, e di questo vorrei che si tenesse conto anche di fronte all'attuale temperie culturale, politica e civile. Non può non destare preoccupazione il fatto che si finisca per confondere popolarità con attitudine al buon governo e capacità di gestione e di direzione delle sorti della Repubblica; desta preoccupazione il fatto che anziché fare barriera a queste tendenze le si asseconda, partecipando a convegni come quello di Castellanza, dove si profila la possibilità di una candidatura fondata più sulla popolarità — mi riferisco a quella del dottor Di Pietro — anziché sulle proprie particolari e determinate attitudini al governo della cosa pubblica.

Nel momento in cui la nostra discussione arriverà al punto cruciale, cioè a vedere a quale punto di mediazione il relatore pensa di poter pervenire con le sue sagge considerazioni, sarà possibile valutare ed indicare soluzioni subordinate e diverse.

Per concludere, vorrei dire al relatore che al termine del dibattito, per confermare il testo adottato o per indicarci un nuovo testo frutto delle consultazioni e del dibattito che si sta svolgendo qui e fuori di qui, non potrà non indicarci anche con quali sistemi elettorali pensiamo di poter dare compimento a questa organizzazione politica dello Stato. Mi auguro che le valutazioni tra le forze politiche che, per lo meno finora, non si sono svolte qui in modo esplicito e compiuto ma si svolgono al di fuori di quest'aula, abbiano portato o possano portare a trovare una soluzione equilibrata. Occorre definire una legge elettorale nella quale vi siano garanzie, da una parte, del massimo possibile di rappresentatività — perché il fatto di essere lo specchio della società è la condizione

della forza del Parlamento — attraverso una adeguata quota proporzionale, sia pure attraverso uno sbarramento che eviti la frantumazione e la proliferazione delle forze politiche (che si è accentuata non per la presenza così ridotta di una quota proporzionale ma per il sistema fondato sul criterio uninominale maggioritario) e, dall'altra, garanzie di stabilità attraverso accorgimenti che possano dare a quello che esca vincente da una competizione tra due schieramenti tra loro diversi (non tra due partiti, perché ciò sarebbe fuori dalla nostra tradizione e dalla nostra condizione), già direttamente in un primo turno o eventualmente in un turno successivo che metta a confronto gli schieramenti in campo, quel *surplus* di parlamentari tale da garantire la possibilità, godendo di una fiducia consolidata del Parlamento, di portare a compimento il proprio lavoro nel corso di un'intera legislatura.

A questo criterio credo ci si debba uniformare, abbandonando definitivamente quelle ipotesi, che pure nel dibattito sono state espresse qui e fuori di qui, circa l'eventualità e la possibilità di un doppio turno nei collegi analogo a quello della vicina Repubblica francese; è quello un sistema portatore di iniquità sul piano della rappresentanza e di inefficacia rispetto alla stabilità parlamentare, e quindi politica, della Repubblica.

Di queste considerazioni ho voluto dare una traccia molto semplice e concreta; mi auguro si tenga conto di come queste valutazioni, contrarie ad una soluzione semipresidenziale, siano un'esigenza di cui cerchiamo di farci portatori con convinzione profonda, sorretti anche da un largo consenso radicato nella tradizione della sinistra italiana, laica e cattolica, e presente oggi in una grande parte dell'intellettualità italiana, dei costituzionalisti, degli uomini che giudicano e riflettono attentamente sulle condizioni e sulle sorti del nostro paese.

GIORGIO REBUFFA. Signor presidente, cercherò di svolgere solo qualche breve considerazione con la speranza che

possa essere di qualche utilità al relatore nel momento in cui dovremo poi ridiscutere gli emendamenti e il testo stesso.

Soltanto perché mi piacerebbe che restasse agli atti, voglio fare una brevissima citazione di Maurice Duverger tratta da un saggio recentissimo, ormai molto nota perché è stata ripresa anche dai giornali, che può essere di qualche illuminazione nel difficile lavoro che dobbiamo fare.

« Vorrei mettervi in guardia contro un possibile errore che potrebbe risultare molto grave e che è il prodotto del genio italiano, il quale tende a scartare le soluzioni serie per rincorrere idee brillanti: la proposta secondo cui bisogna eleggere un Presidente senza poteri, una scelta completamente folle. Se l'eletto del popolo è scelto senza un legame con un programma e dei chiari poteri dei quali è responsabile, si crea un sistema perfetto per eleggere dei demagoghi che giocheranno il gioco di moltiplicare le promesse elettorali delle quali non saranno obbligati a presentare il conto. Siamo seri, è esattamente il genere di soluzioni che possono creare delle dittature opponendo un demagogo ad un Parlamento impotente ».

Immagino che Duverger, che è un uomo di sinistra, risenta di un'ottima lettura che ho già ricordato un anno fa in un lontano dibattito di questo genere, il Marx del *18 Brumaio di Luigi Bonaparte*, dove viene in qualche modo adombrata la distinzione tra una democrazia demagogica e plebiscitaria ed una democrazia responsabile.

Non siamo qui per richiamare le vecchie dottrine, anche se forse ci piacerebbe, ma per vedere qual è il problema che abbiamo di fronte, un vecchio problema della nostra tradizione costituzionale della prima Repubblica. In realtà la figura del Presidente della Repubblica nella vigente Costituzione, come è stato detto, scritto, pensato e constatato, è estremamente ambigua; è una figura che probabilmente i costituenti pensavano molto più potente ed influente di quanto sia stata nel corso degli ultimi cinquant'anni. In proposito voglio ricordare che proprio in sede di

Assemblea costituente l'idea che i poteri del Presidente potessero essere sottoposti a qualche vincolo o condizionamento appariva al vecchio Perassi addirittura impensabile, come gli appariva impensabile l'idea che la controfirma sull'atto di scioglimento o su altri atti potesse essergli negata. Era questa la dottrina comune di tutti i padri costituenti, i quali pensavano ad un Presidente della Repubblica estremamente influente nel processo politico.

Poi è avvenuto che i Presidenti della Repubblica italiana siano stati molto influenti nel processo politico. Ma lo sono stati a rischio di fratture, di lacerazioni costituzionali e anche contrapponendosi a dati di fatto del sistema politico che andarono affermandosi proprio dall'inizio, direi, della presidenza Gronchi: cioè il fatto che l'influenza del Presidente al suo sistema politico veniva ristretta da un sistema politico che ormai marciava secondo una logica non ancora consociativa — per usare un brutto termine — ma certo come una logica in cui tutto si teneva. E fu proprio in quegli anni che Maranini constatò queste ambiguità terribili del nostro Presidente della Repubblica.

Allora, il voto sulla bozza B del relatore Salvi ci consente, fra le altre cose, di sciogliere le vecchie ambiguità che ci trasciniamo dietro, perché abbiamo dato al Presidente della Repubblica uno strumento per renderlo politicamente responsabile di fronte ai cittadini elettori. Dunque, il problema che abbiamo oggi di fronte è trovare il difficile ma necessario equilibrio fra una legittimazione e i poteri del Presidente. Sarebbe sbagliato, come io credo che facciamo tutti, magari inconsciamente, considerare ancora il cuore dei poteri del Presidente della Repubblica, cioè il potere di scioglimento, come una contrapposizione — che mi sembra mistica quando mi trovo a immaginarla — fra assolutismo e democrazia assoluta. Il potere di scioglimento è un equilibrio fra l'elezione diretta e la responsabilità politica. Non è altro.

Quindi, come procedere? Ritengo, sulla scorta di una dottrina costituzionale parlamentarista (cito Barile per tutti), che

sarebbe quasi impensabile tipizzare il potere di scioglimento. Barile sostiene che non avrebbe che un mero valore esemplificativo. E probabilmente è così. È sicuramente così.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Posso chiederle una cosa, onorevole Rebuffa?

GIORGIO REBUFFA. Senatore Salvi, lei me ne chiederà tantissime, comunque sono sempre felice di risponderle.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Vorrei sapere, solo per curiosità, se il professor Barile faceva questo discorso con riferimento a un'ipotesi in cui non ci sia l'obbligo di controfirma da parte del primo ministro.

GIORGIO REBUFFA. Non so cosa pensi oggi il professor Barile, perché ai viventi è concesso cambiare opinione, ma è fra quelli che hanno pensato che la controfirma avesse il valore di mero accertamento notarile della legittimità formale di un atto. Comunque, credo che avremo tanto tempo per la ricostruzione bibliografica e documentale.

Anche dalla dottrina parlamentarista — uso un termine che non mi piace perché ha una connotazione leggermente negativa: nella dottrina che sostiene la centralità del Parlamento, così viene vista la figura del Presidente della Repubblica e, soprattutto, il suo potere di scioglimento — il potere di scioglimento non è considerato un attributo giuridico ma un potere politico. A cosa serve? È nella risposta a questa domanda che vi sono le divaricazioni: per esempio, quelle di chi la commenta nel nostro sistema attuale riguardano una linea parlamentare che sostiene che esso serve quando esiste una divaricazione tra volontà popolare e volontà dell'assemblea rappresentativa (e il potere di scioglimento servirebbe a colmare quella divaricazione). Ma in un meccanismo dove il Presidente della Repubblica è eletto, il potere di scioglimento è l'apparizione, per così dire, della sua responsabilità politica.

Si è citato e si cita – io stesso l'ho già fatto – Chirac: Chirac ha sciolto malamente e ha pagato politicamente quello scioglimento. Quindi, è stato attraverso quello scioglimento che si è espressa la responsabilità politica del Presidente della Repubblica francese. Se è così, credo che quella responsabilità politica debba essere mantenuta perché la sua tipizzazione, che ha ispirato una casistica dettagliata, molto probabilmente porterebbe, se mai riusciremo a varare una riforma costituzionale, ad un'esplosione di conflitti molto più gravi di quelli che abbiamo avuto nel passato e di quelli che ci immaginiamo: porterebbe ad un'esplosione di conflitti all'interno del potere esecutivo e all'interno del sistema politico.

Considererei quindi l'idea di toccare il potere di scioglimento con mano tremante, per usare una vecchia espressione; anzi, suggerirei di non toccarlo per niente.

CIRIACO DE MITA. Vorrei svolgere due considerazioni senza dilungarmi nella spiegazione dei numerosi emendamenti che abbiamo presentato, perché mi pare che allo stato della discussione emerga, si percepisca una disponibilità positiva, che io non sottovaluto, non tanto come una novità compromissoria, alta o bassa che sia, quanto come la continuazione di una riflessione tormentata, interrotta, difficile che ha accompagnato la riflessione della Commissione in seduta plenaria o in sede di Comitato, da quando abbiamo cominciato a discutere di questo problema.

Nella mia convinzione rimane l'impressione che dentro e fuori la Commissione venga probabilmente sottovalutato il fatto che il punto centrale della riforma è non tanto il Governo quanto la forma di Stato, non perché qualcuno possa privilegiare questa o quella ipotesi di riforma, ma per la natura stessa delle cose che affrontiamo. Credo che anche noi – lo dico per quel tanto di orgoglio che ognuno di noi ha per il lavoro che compie – commettiamo un errore nel trasmettere e nel far amplificare all'esterno tale questione come quella più rilevante sulla quale si

deve poi esprimere il giudizio della pubblica opinione.

Le questioni vere, quelle che poi riguardano le ragioni vere della convivenza, la conservazione dell'ordinamento democratico, la possibilità di istituzioni funzionanti, fanno riferimento alla forma di Stato, non alla forma di governo. Perché è il Governo, e con esso la legge elettorale che ne è la legittimazione, lo strumento dell'agire politico, non la regola suprema della convivenza.

Nel nostro lavoro – ed è questa la parte positiva che mi resta in testa – abbiamo portato avanti un approfondimento sereno e serio di confronto di opinioni diverse, pervenendo tutti – perché questo è un dato della riflessione comune sia ai sostenitori di una forma di governo sia ai sostenitori dell'altra forma di governo, in quanto le forme di governo conosciute sono due, quella parlamentare e quella presidenziale – ad individuare nella necessità di recuperare il circuito della fiducia tra Parlamento e Governo la condizione della soluzione dei problemi che abbiamo di fronte. E lo stesso professor Sartori – lo dico con animo sgombrato da ogni malizia e da ogni polemica – che un giorno sì e un giorno no ci spiega come si fa la « frittata », perché non si fa se non come immagina lui; quando è venuto in Commissione qual è il sistema semipresidenziale che ci ha spiegato? Ci ha spiegato un sistema che aveva il vantaggio di non ipotizzare i poteri del Presidente della Repubblica, che, per la verità, è stato soprattutto lui ad evirare nelle sue indicazioni; ci ha spiegato che con la elezione diretta del Presidente della Repubblica avremmo avuto la possibilità di avere non una ma due maggioranze. Ha inoltre accompagnato questa considerazione con l'argomentazione che un sistema siffatto ci avrebbe messo al riparo dal rischio di un'elezione diretta del premier – anche di questo si discuteva infatti – che potesse portarci all'elezione di un uomo non idoneo. Per quanto mi riguarda, non capisco in che modo l'elezione di chi doveva scegliere l'idoneo fosse salvaguardata da questo rischio. Ma dico

questo perché poi tutti siamo arrivati a discutere di come ricostruire un circuito funzionante tra la legittimazione della maggioranza e il raccordo tra la maggioranza del Parlamento ed il Governo.

Se la discussione è così, per un verso il pregio della relazione Salvi sta nel fatto che nel merito delle questioni, non nelle indicazioni dei simboli – Governo semi-presidenziale e Governo del premier – ha in realtà approfondito questa convergenza. Probabilmente, abbiamo commesso l'errore – ciò lo dico non per recuperare giudizi, ma per vedere come superare la difficoltà – di essere arrivati al voto più sul simbolo che sul merito. Infatti, se avessimo proceduto con votazioni sul merito, forse la spaccatura non ci sarebbe stata. Ma poiché non si può cambiare ciò che è stato fatto, a questo punto credo che il nostro dovere – io lo intendo così – non possa più essere quello di dividerci su ciò che diventa simbolo: bisogna cercare di recuperare un dialogo fecondo dentro e fuori la bicamerale (e il dialogo non è detto che debba avvenire sempre per proclami, perché a volte può instaurarsi anche con un semplice scambio di opinioni) che possa portarci a vedere come concludere, lungo il percorso che è stato tracciato e segnato anche da un voto, il lavoro su questa parte della riforma.

Con molta cordialità e stima, voglio dire agli amici Rebuffa e Pera che non è detto che il semipresidenzialismo sia un sistema compiuto. Non è vero: il semipresidenzialismo francese è una tappa di parcheggio tra un governo parlamentare che non funzionava e un mancato approdo alla realizzazione dell'ipotesi – quella sì – di governo definito presidenziale.

Rispetto Duverger perché è uno degli autori che mi ha intrigato di più (credo che nella nostra gioventù abbiamo letto tutti i suoi saggi), però ricordo che solo qualche anno fa, in un convegno a Messina, parlando del semipresidenzialismo espresse un'opinione esattamente contrastante rispetto a quella che formula adesso.

Le opinioni degli studiosi sono utili soprattutto quando si sforzano di aiutare i politici a decidere, perché gli studiosi compiono lo sforzo – che qualche volta l'operatore politico non fa – di recuperare la memoria alla decisione, cioè di renderla concreta. Quando lo studioso si vuole sostituire al politico – non è detto che non vi siano studiosi politici o politici studiosi – si rischia sempre di sostituire l'immaginazione alla realtà (manderò al collega Rebuffa l'opinione di Duverger, riportata sui giornali).

Se diamo vita ad una forma di governo neoparlamentare funzionante, dobbiamo verificare come si possa conseguire quest'obiettivo e come in quest'ipotesi l'elezione del Capo dello Stato sia funzionale a garantire il risultato. Collega Rebuffa, evidentemente dobbiamo riflettere tutti e due.

Vi è il rischio che il Presidente, liberato del potere di scioglimento, sia un Presidente senza poteri, a parte il fatto che, utilizzando in maniera avvocatessa la dialettica, potrei concludere che, siccome c'è questo rischio, non lo eleggiamo, ma non intendo sostenere questa tesi. Porrei piuttosto la questione in maniera diversa, non in negativo ma in positivo, nel senso che non possiamo ipotizzare di definire i poteri evitando il rischio, perché questi si definiscono prevedendo facoltà e non impedimenti, diversamente si tratta non di istituzioni ma di cose diverse. Se dovesse prevalere l'opinione di non attribuire al Presidente eletto poteri di governo – di qua la nostra proposta di sopprimere la lettera a) dell'articolo 3 – credo che ciò ci porterebbe a ordinare l'attività di governo in maniera organica. Da ciò deriva l'emendamento alla lettera c), che attribuisce al primo ministro la scelta dei ministri e la proposta di revoca; da ciò deriva, inoltre, la considerazione che il primo ministro è scelto su indicazione elettorale; da ciò deriva, infine, l'indispensabile necessità di convenire sull'indicazione di un sistema elettorale che individui una maggioranza parlamentare come base di legittimazione del governo.

Mettendo insieme tutte queste cose, recuperiamo i difetti del governo parlamentare inconcludente e organizziamo una forma di governo parlamentare stabile, perché il problema per i governi è non la forza presunta, ma la condizione di operabilità e quindi la stabilità. Da qui discende la necessità di raccordare alla definizione che daremo nell'ambito del riordino istituzionale di questa forma di governo parlamentare una forma di legittimazione possibile. Probabilmente la riflessione al nostro interno dovrebbe essere fatta in maniera meno semplificata. Se ipotizziamo che il sistema elettorale debba favorire il nascente bipolarismo che sta caratterizzando la ripresa del processo politico che c'è nel paese – questo è un fatto, non un desiderio – allora il problema che è davanti alla Commissione è quello di un sistema elettorale che incentivi ed agevoli la contrapposizione tra coalizioni alternative (*Interruzione del deputato Pera*).

Fammi finire! Il fatto che questo problema sia risolto meglio dal sistema elettorale a doppio turno nei collegi o nelle coalizioni, secondo me fa riferimento non a verità, ma al governo possibile dei processi politici: voglio dirlo anche al presidente della Commissione.

Perché personalmente ho un'avversione nei confronti del sistema a doppio turno nel collegio? Non per un fatto tecnico ma per una valutazione politica. Il sistema a doppio turno nel collegio, nella condizione nostra – non nell'empireo –, nella realtà politica del nostro paese, comporterebbe l'introduzione di un meccanismo forte di aggregazione politica che rimetterebbe all'ipotetico partito di maggioranza, nell'uno o nell'altro schieramento, un potere decisivo eccessivo. Problema questo che, a mio avviso, non può e non deve essere risolto dai meccanismi istituzionali, perché si tratta di un processo politico. Se dalla coalizione o dalle coalizioni alternative si passa, si passerà o si potrebbe passare ad una forma di bipartitismo alternativo, ciò non può essere affidato ad una norma, ma deve essere affidato ad un processo politico. Una norma rispettosa

della realtà politica, della presenza del pluralismo è giusta e legittima fino a quando spinge all'aggregazione; se poi l'aggregazione è tale da dar forza alla coalizione o da superare le diversità per approdare a forme di bipartitismo alternativo, questo sarà stabilito dalla storia, non può essere determinato da una norma. Una norma che avesse la pretesa di anticipare i processi introdurrebbe una carica di violenza. Le norme, infatti, hanno carica di violenza rispetto ai processi quando non ne secondano lo svolgimento, non ne favoriscono l'evoluzione ma li anticipano, in virtù di una previsione illuminata. Si tratta di forme che non agevolano l'evoluzione del processo politico.

Viceversa, un sistema elettorale che, con riferimento alla frammentazione e al pluralismo (siamo in presenza di un processo confuso tra frammentazione e pluralismo), spinga all'aggregazione riducendo la frammentazione ma salvaguardando il pluralismo che, a mio avviso, è condizione di ricchezza del processo democratico, probabilmente (ognuno di noi ipotizza i processi e non è in grado di prevederli in maniera certa) può costituire la soluzione più conveniente.

L'ipotesi di meccanismo elettorale che si immagina (non ho difficoltà a dichiarare l'accordo; d'altronde i meccanismi elettorali sono delle convenzioni e non verità) del maggioritario con riserva di quota proporzionale e premio di governabilità al secondo turno, non mi pare sia un imbroglio né la confusione di principi, né un compromesso peggiore: è l'applicazione del principio maggioritario alla realtà, perché lega il principio maggioritario al primo turno con un principio maggioritario al secondo turno. Vi è chi aveva teorizzato i processi a più stadi ed ora ci troviamo di fronte a questi stadi che porterebbero o dovrebbero portare – la riflessione probabilmente merita un'attenzione maggiore – all'individuazione di una maggioranza alla fine del processo elettorale.

Sui poteri del Presidente della Repubblica parlo senza alcuna pretesa – mi

rivolgo a chi fa segni di dissenso – e mi sforzo di ragionare senza voler dare soluzioni. Sistemata così la questione Governo-Parlamento (circuito fiducia), che non è un'invenzione, ma fa riferimento a processi reali e alla soluzione che si deve dare ai processi politici, la configurazione del Capo dello Stato eletto come rappresentante dell'unità politica del paese e della garanzia del riordino istituzionale può essere accompagnata da una quantità di facoltà funzionali a quest'obiettivo. Non possiamo immaginare norme per impedire, dobbiamo immaginare norme per agevolare.

Per quanto riguarda il diritto di scioglimento, devo dire che le Costituzioni non possono prevedere tutti i casi possibili, per cui, definito il ruolo del Capo dello Stato come organo supremo di rappresentanza dell'unità nazionale e come garante del funzionamento dell'ordinamento democratico, se ipotizziamo la vita del governo legata ad un meccanismo di fiducia – il governo vive se ha la fiducia del Parlamento – dobbiamo immaginare quando il Capo dello Stato debba – non possa, perché è un dovere e non un arbitrio – sciogliere il Parlamento, che si scioglie per far funzionare le istituzioni, non per creare disordine.

L'ipotesi prima, la più ovvia, tanto che non ci sarebbe neanche bisogno di indicarla, è che il Capo dello Stato scioglie il Parlamento quando questo non sia in condizione di dar vita al Governo.

MARCELLO PERA. Esattamente com'è oggi.

CIRIACO DE MITA. Ma perché, Pera, questa tua ossessione di immaginare che il nuovo sia alla ricerca del niente? In questo modo sorge il dubbio che l'aiuto che l'intelligenza dà alla risoluzione non sia efficace e produttivo. Le riforme che dobbiamo fare dovrebbero partire dal presupposto che la realtà che c'è va distrutta e viceversa il nuovo... ma il nuovo che cos'è? Il nuovo che vogliamo creare è un'istituzione che funziona (*Interruzione del deputato Occhetto*). Non è

vero: tutto quello che serve per organizzare un meccanismo che funzioni.

In secondo luogo, se il Parlamento esprimesse una maggioranza diversa, quanto all'ipotesi volta ad evitare rischi trasformistici – cioè che una maggioranza diversa da quella scaturita dal risultato elettorale possa dar vita ad una maggioranza politica nuova – stiamo attenti: legiferiamo per i tempi futuri e non per ieri. Mi auguro che le maggioranze che ci sono non si cristallizzino; anzi, più conseguono i loro obiettivi, più danno luogo a processi politici diversi. Ma, per salvaguardarci dal rischio, che molti sottolineano come possibile, di ribaltoni o di processo trasformistico, l'ipotesi di passaggio elettorale anticipato sarebbe certamente funzionale al conseguimento di un obiettivo.

Faccio un'ultima considerazione, tutta in positivo. Se ne discuteva già prima e non è una novità: l'accertamento di un mutato orientamento politico è il *pendant* della diversa maggioranza politica espressa in Parlamento. Tra una maggioranza che c'è ed un orientamento politico maturato in modo diverso, dobbiamo approfondire la possibilità di effettuare una verifica. A coloro che hanno sostenuto quest'opinione vorrei far presente un dubbio: se ipotizzassimo con le norme che indichiamo una potenziale conflittualità tra il governo ed il Presidente della Repubblica, mettendo nelle mani del primo – in ordine alla tentazione di conflittualità – soltanto il potere di scioglimento, anziché evitare un rischio, lo creeremmo. La riflessione deve allora impegnare tutti per vedere come queste due esigenze che si contrappongono possano pervenire ad una soluzione positiva.

In conclusione, ripeto ai «nuovisti», all'amico Occhetto: le forme alternative di governo sono due e coesistono: si tratta della Repubblica presidenziale e del Governo parlamentare. Bisogna vedere come l'una o l'altra siano funzionali ai processi politici che sono chiamate a governare. Parlare di vecchio e nuovo invece che di adeguato o non adeguato mi pare inutile: è come se uno, dovendo cambiare vestito,

anziché scegliere quello della sua misura, ne scegliesse un altro solo per cambiare quello vecchio. Ragioniamo un po' di più con un'analisi di riferimento tra il processo politico che caratterizza la vita del nostro paese e le istituzioni che vogliamo rinnovare. Onorevole Occhetto...

ACHILLE OCCHETTO. Non ho ancora parlato!

CIRIACO DE MITA. È solo un cortese riferimento! C'è una diffusa letteratura, ma poco ripetuta – lo dico anche ai professori di forza Italia – che ci spiega che le vere nuove istituzioni sono il recupero di quelle antiche, non nel senso di far vivere una cosa che non funziona ma nella consapevolezza che le istituzioni che si calano nella realtà dei processi storici non sono nostre astrazioni, ma il recupero di comportamenti possibili legati alla tradizione di una comunità, alle convinzioni delle persone che la caratterizzano. Senza questa saldatura, non faremo il nuovo ma ci daremo all'avventura e credo che nessuno di noi ipotizzi il riordino istituzionale come la conduzione di un'avventura possibile, anche se è un'avventura nuova.

FABIO MUSSI. I mali del sistema istituzionale e politico italiano sono ormai abbastanza noti ed anche i lavori della nostra Commissione hanno contribuito a farne l'anatomia.

Abbiamo lavorato e stiamo lavorando, oltre che per scopi descrittivi, per trovare una cura per questi mali e per dare una risposta ai grandi interrogativi aperti ormai da tempo sul funzionamento politico ed istituzionale del nostro paese. In questi mesi, oltre alle tante incomprensioni ed ai contrasti, alcuni risolti ed altri no, è successo qualcosa di positivo? Penso di sì; credo vi sia stato un effettivo avvicinamento. Uso un termine positivo ma prudente, nel senso che ancora la piattaforma di un fortissimo e stringente accordo che ci metta al sicuro dai rischi non l'abbiamo definita; tuttavia, vi è stato un avvicinamento di posizioni, di ipotesi di soluzione

ed anche – cosa la cui importanza non sfugge al mio gruppo – un avvicinamento di valori e principi di riferimento.

Parlo in particolare di due valori. Innanzitutto la stabilità, che è naturalmente relativa perché non c'è niente di più stabile, fino al suo crollo, di un regime dispotico, mentre un certo grado di instabilità è assolutamente connesso ai regimi democratici, che – com'è noto – Churchill chiamava i peggiori di tutti i sistemi ad eccezione degli altri. Tuttavia, per l'Italia in particolare vi è la necessità dell'approdo ad una situazione più stabile. Per la verità, abbiamo avuto una curiosa combinazione di fattori nel corso di questo dopoguerra: un'elevatissima instabilità di governi ed una piuttosto elevata stabilità di governanti. Dovremmo ora creare una situazione di più rapida alternanza di governanti e più elevata stabilità di governi.

Questo è fondamentale per le prospettive del nostro paese. Come abbiamo imparato anche a nostre spese, un paese è per molti versi uguale alla fiducia che in esso viene riposta internazionalmente. Una parte importante del nostro discorso sull'unione politica – e non solo economica e monetaria – dell'Europa riguarda essenzialmente la solidità delle istituzioni politiche italiane e la stabilità dei governi nel nostro paese.

C'è una larga convergenza sull'apprezzamento positivo del valore della stabilità ed anche – potrebbe sembrare una sottolineatura banale ma, se si pensa alla storia del nostro paese, non lo è – della condivisione del principio di democrazia e dell'esigenza di un'evoluzione concreta di tale principio. Credo che oggi siamo tutti più d'accordo di quanto non fossimo qualche tempo fa sull'ipotesi di un più diretto potere di decisione attribuito ai cittadini, di un più incisivo affidamento delle scelte alla volontà popolare. Di qui nasce l'esigenza di un cambiamento istituzionale della forma di governo.

Il relatore Salvi, com'è noto, ci ha presentato due ipotesi. Il mio gruppo ha espresso una preferenza per il premierato, senza mai, in nessun momento, giudicare

che l'altra fosse inquinata da qualche rischio di intrusione di principi antideocratici. Ho svolto a suo tempo una dichiarazione di voto apprezzando il valore democratico anche dell'ipotesi per la quale tuttavia non chiedemmo il voto. È prevalsa l'ipotesi semipresidenziale, sia pure un po' alla *Rocambole*, con il voto *in extremis* dei colleghi della lega, presentatisi solo ed esclusivamente per partecipare a quel voto.

Ora, non riteniamo condivisibile la richiesta avanzata dal collega Cossutta di effettuare una marcia indietro, di tornare all'altra ipotesi. Condividiamo l'opinione di quei colleghi che pensano che bisogna lavorare sull'ipotesi semipresidenziale, scandagliandone però con intelligenza e spirito aperto tutte le possibilità e ponendoci il problema di approdare alla fine ad un sistema che funzioni, cioè di costruire una macchina che, quando si gira la chiave, si metta in moto.

I colleghi del mio gruppo hanno presentato un numero molto limitato di emendamenti che ricordo ora per comodità, in modo da effettuare una rapida illustrazione delle nostre fondamentali intenzioni politiche che sia di aiuto anche nella fase in cui si passerà ai voti.

Un primo emendamento contiene una previsione non inserita nel testo base del relatore Salvi e riguarda l'introduzione del principio costituzionale del conflitto tra gli interessi privati del Presidente della Repubblica e quelli pubblici, perché il grado molto elevato di personalizzazione che deriva dall'elezione diretta del Presidente della Repubblica impone l'affermazione decisa di questo principio. Bisogna mettere tutti in sicurezza: il paese, i cittadini ed il medesimo eletto a questa altissima carica istituzionale.

Vi sono poi vari emendamenti che riguardano i poteri attribuiti al Presidente della Repubblica; mi riferisco, in particolare, a quelli relativi alla lettera *a)* dell'articolo 3 presentati, tra gli altri, dai colleghi Soda, Villone, Senese. Invitiamo i colleghi alla riflessione sulle ipotesi alternative che essi presentano. Qui si ipotizza che, piuttosto che il potere di presiedere

tutte le sedute del Consiglio dei ministri, il Presidente della Repubblica abbia il potere di presiedere il Consiglio dei ministri per le questioni concernenti l'integrità della nazione, la sicurezza nazionale, la politica estera e la difesa, oppure — in subordine — che possa presiedere anche tutte le sedute ma su invito del primo ministro. Credo che queste due ipotesi siano abbastanza equilibrate.

La terza proposta emendativa, di cui il sottoscritto è primo firmatario, volta ad evitare un po' surrettiziamente in Italia il principio dello *spoil system* per quanto riguarda il potere di nomine nel campo della pubblica amministrazione, è la seguente: « La Costituzione e la legge stabiliscono i casi nei quali la nomina avviene su proposta del Governo ovvero previo consenso del Senato ». Ciò per mantenere, nel campo delicatissimo delle nomine, un sistema di poteri più bilanciato.

Si tratta di tre aspetti rilevanti, in ordine ai quali ci sono tre proposte emendative del gruppo della sinistra democratica.

Passo ora a trattare i due aspetti più discussi e più spinosi: il potere di scioglimento e la legge elettorale. È evidente che la questione del potere di scioglimento è cruciale; vorrei invitare il collega Rebuffa, la cui riconosciuta scienza, a quanto vedo, ha finito per limitarsi poi essenzialmente a questo aspetto...

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. È la famosa specializzazione...

FABIO MUSSI. I processi di specializzazione della scienza sono noti.

GIORGIO REBUFFA. Volevo evitare di essere noioso.

FABIO MUSSI. Abbandonando però certe sue spiccate attenzioni per altri aspetti, sui quali invece vorrei invitarla a ritornare con pienezza di attenzione. Vedo che si è concentrato sul potere di scioglimento: è una questione rilevante, però bisognerebbe che noi, anche involontariamente, evitassimo la coltivazione di qual-

che novello $\mu\tilde{\nu}\theta\omicron\varsigma$. La questione – ripeto – è rilevante, ma non è il solo cuore di un sistema semipresidenziale; non c'è solo questo. È evidente che, se diciamo che c'è solo questo, che l'unico aspetto caratteriale che ci fa giudicare della congruità del sistema è questo, operiamo ben al di là della pur importante qualità del tema: operiamo un indebito sovraccarico.

È vero che al momento del potere di scioglimento si esercita eminentemente la responsabilità del Presidente della Repubblica e che c'è sempre, come dimostra il caso francese, una possibilità di correzione dell'errore; in quel frangente ci hanno pensato gli elettori. Vorrei invitare il collega Cossutta a non enfatizzare le paure e i rischi: è evidente che Chirac in quel caso ha commesso un errore; i cittadini non hanno compreso le ragioni della sua iniziativa di scioglimento del Parlamento e lo hanno severamente punito; l'errore è stato corretto dal voto popolare. È quindi un sistema che ha – eccome – le sue soluzioni, le cui aporie trovano una soluzione democratica; ma forse, edotti anche dalle aporie che effettivamente esistono nel sistema francese e di cui in Francia si sta discutendo, potremmo trovare un meccanismo per evitare l'errore più a monte, diciamo così, visto che la democrazia è tra l'altro anche un sistema di profilassi, un metodo di prevenzione il più possibile precoce degli errori sempre possibili. Lo dico con spirito aperto.

Sono stati presentati alcuni emendamenti, da parte di colleghi del mio gruppo, su nessuno dei quali sono pronto a giurare fino alla morte; confrontiamoci pure liberamente fino al momento di votare gli emendamenti e, se individuiamo un sistema che eviti l'errore di un esercizio puramente arbitrario del potere di scioglimento, forse possiamo – lavorando un po' sopra – trovare un'utile convergenza.

Quanto al discorso del collega Rebuffa, concordo con quella citazione che ci mette in guardia dagli effetti inflazionari del mandato, una mandato potentissimo, un'elezione diretta a cui corrispondono

poteri troppo limitati; ciò crea un *décalage* che alla fine può provocare dei guai terribili. Quindi, avvertito da questo richiamo, porre qualche limitazione all'esercizio del tutto unilaterale ed arbitrario del potere di scioglimento del Presidente della Repubblica può essere un gesto di saggezza che coglie anche gli insegnamenti delle contraddizioni del sistema francese.

Infine, sulla legge elettorale, abbiamo visto tutti fiorire in queste settimane ipotesi non definitive emerse – legittimamente – in sedi informali; sarà poi il Parlamento, spero e mi aspetto, a trovare una procedura che, sia pure trattandosi di legge ordinaria, tenga su un binario pressoché parallelo la discussione della nuova Costituzione e quella della legge elettorale. Per quanto la sede sia il Parlamento, non c'è da scandalizzarsi che se ne discuta apertamente in sedi informali: ho visto fiorire ipotesi, apprezzabili tentativi anche di cogliere aspetti utili ed interessanti, traendoli da sistemi diversi e tentando di comporli in un nuovo *mix*, con l'intenzione da tutti dichiarata di non interrompere il cammino verso la bipolarizzazione del sistema politico italiano. Benissimo, continuiamo a discuterne, però con prudenza, perché c'è sempre il famoso rischio del connubio tra lo scienziato e la ballerina icasticamente rappresentato da Bertrand Russell: nello sforzo di combinare il meglio di sistemi non coerenti, si può ottenere il risultato opposto. « E se il figlio venisse con le mie gambe e la sua intelligenza? » dichiarò il filosofo inglese ad un'offerta della ballerina. Guardo quindi con interesse a questi tentativi, a questo lavoro, però con la necessaria prudenza. Dovremo procedere ad un approfondimento.

In attesa di tale approfondimento, confermo quanto già detto in questa sede, cioè che la cosa seria è la coerenza tra il sistema elettorale con cui si elegge il Presidente della Repubblica e quello con cui si elegge il Parlamento. Forte, fortissimo Presidente della Repubblica, con ampi poteri; forte, fortissimo Parlamento, con la formazione di chiare ed inequivo-

cabili maggioranze, sulla cui base si formano governi. In questo caso il sistema è bilanciato; in caso diverso, i rischi sono elevati.

Per questa ragione confermo la presentazione – effettuata insieme a tutti i colleghi del mio gruppo – dell'emendamento che costituzionalizza un principio della legge elettorale, che noi reputiamo la più adatta e la più democratica in un sistema semipresidenziale; mi riferisco all'emendamento che recita: «La maggioranza dei seggi della Camera dei deputati è assegnata con il sistema del doppio turno maggioritario uninominale». Vi ringrazio.

GIANFRANCO FINI. Dopo il voto della nostra Commissione a favore del modello B della bozza Salvi, in noi deputati e senatori di alleanza nazionale, ma più vastamente in noi parlamentari del Polo è sempre stata ben presente un'esigenza politica, che in più di una circostanza abbiamo definito indifferibile. Siamo sempre stati coscienti del fatto che la soddisfazione, tutt'altro che nascosta, per una scelta operata dalla Commissione in favore di un modello che avevamo indicato, auspicato e sostenuto – un modello che aveva sicuramente un fortissimo carattere innovatore, tale da poter in qualche modo far dire esso solo che davvero la bicamerale poteva varare delle riforme profondamente in grado di modificare l'assetto costituzionale esistente – non poteva, per la nostra pur legittima soddisfazione, alimentare la tentazione di ignorare o di sottovalutare le circostanze politiche che avevano prodotto quel voto, il contesto in cui tale voto era maturato.

Voglio dire in modo esplicito che al Polo non è mai sfuggito un fatto: quei sei incursori leghisti apparsi e scomparsi hanno votato non a favore del semipresidenzialismo ma per determinare all'interno della bicamerale le condizioni politiche della massima conflittualità possibile, credo seguendo, con questa spregiudicata tattica, una strategia che l'onorevole Bossi indica da tempo: creare il massimo marasma istituzionale possi-

bile, al fine di rendere se non certa per lo meno più probabile l'idea della secessione.

Il Polo non ha mai pensato che il voto leghista a favore del modello B della bozza Salvi potesse creare i presupposti per una maggioranza autosufficiente; anzi, siamo sempre stati convinti di un voto dato per determinare il fallimento della bicamerale. Credo che gli eventi immediatamente successivi al voto abbiano in qualche modo dimostrato che, se fossero prevalse due tentazioni opposte, davvero al fallimento si sarebbe giunti. Il fallimento della Commissione sarebbe stato certo se, nell'ambito dei sostenitori del premierato, fosse prevalsa l'idea – tutt'altro che goliardica, per usare un'espressione infelice del vicepresidente del Consiglio, ma per molti aspetti truffaldina – di azzerare il voto, di metterlo completamente da parte. Contemporaneamente, il fallimento sarebbe stato certo se, nell'ambito dei sostenitori del semipresidenzialismo, fosse prevalsa la tentazione di superare il dibattito in Parlamento, contando solo sullo schieramento eterogeneo, politicamente debole, che si era manifestato in bicamerale.

Non abbiamo mai dimenticato che la bicamerale è un passaggio, il primo passaggio di un processo costituente, che dopo il termine dei nostri lavori vi sarà un lungo dibattito in Parlamento e al termine del dibattito parlamentare il referendum confermativo. Mai al Polo è quindi venuta meno la certezza della necessità politica di verificare se fosse possibile allargare la maggioranza che era uscita in quest'aula a favore del semipresidenzialismo. E badate, non per la ricerca spasmodica di compromessi, pasticci – come qualcuno dice o scrive – di chissà quali inconfessate e inconfessabili volontà, ma unicamente per una elementare, credo incontestabile constatazione di carattere politico: dopo la bicamerale, nel dibattito parlamentare, nel confronto con gli elettori, o si ha una maggioranza che va al di là del risicato numero con il quale era stata approvata un'ipotesi di forma di governo, oppure è evidente che ci si condanna non già a determinare un

processo costituente ma ad alimentare lo scontro nel Parlamento e nel paese.

Alla base di questa considerazione il Polo ha verificato, nel dibattito politico, in bicamerale, fuori dalla bicamerale, se fosse davvero possibile un allargamento della maggioranza e ci è parso di constatare tale possibilità nel momento in cui abbiamo preso atto che alcuni tra coloro che avevano sempre contestato la possibilità di adottare per l'Italia un modello che prevedesse l'elezione diretta e popolare del Presidente della Repubblica prendevano atto dell'impossibilità di ribaltare un voto legittimamente espresso in questa sede. Non mi riferisco tanto, come è comprensibile e chiaro, alla posizione assunta a tale proposito dal PDS, essendo noto che nell'ambito di quel partito, per esplicita dichiarazione del suo segretario, non nella veste di presidente della Commissione bicamerale, era stata presa in considerazione l'ipotesi dell'elezione del Presidente della Repubblica, ipotesi che era stata messa successivamente in secondo piano per esigenze di coalizione, esigenze richiamate in molte circostanze in particolar modo dal partito popolare; io credo che uno dei punti politici che oggi rende possibile la verifica di un allargamento della maggioranza consista nell'affermazione da parte degli esponenti del partito popolare della loro volontà di accettare l'elezione diretta e popolare del Presidente della Repubblica, ovviamente ponendo la condizione politica perfettamente legittima di verificare, da un lato, i poteri del Presidente e, dall'altro, il rapporto che in un sistema organico deve tenere insieme il Presidente con gli altri organismi istituzionali, in particolar modo con il Governo e con il Parlamento.

Prima di svolgere qualche considerazione sui poteri del Presidente, e direi più vastamente sul rapporto che deve legare il Presidente eletto dal popolo al Parlamento e al Governo, vorrei spendere qualche minuto del mio intervento per un'altra considerazione, una considerazione che consiste in una convinzione circa l'enorme importanza che in questo particolare momento storico del paese può rivestire

l'elezione diretta e popolare del Presidente della Repubblica, inteso come supremo garante dell'unità e dell'integrità nazionale. Al di là del dibattito sulla probabilità di una secessione, una probabilità che a mio modo di vedere è alta solo nel caso fallisca la politica, non il Governo o l'opposizione nel suo dovere di essere alternativa al Governo, ma la politica intesa complessivamente come capacità di rispondere a problemi reali, tra cui il malessere del nord; dicevo, al di là del dibattito in atto sulla possibilità o meno di un rischio effettivo di secessione, credo che tutti, presidenzialisti o meno, siano coscienti del fatto che l'autorevolezza e la rappresentatività politica di un Presidente della Repubblica eletto dalla maggioranza assoluta degli italiani rappresenta un motivo vero che incentiva la ricomposizione unitaria del paese, o comunque fa da deterrente ad ulteriori tentativi di disgregazione. Personalmente sarei lietissimo se al termine non dei lavori della bicamerale ma del processo costituente si potesse applicare alla politica, anche in questa circostanza, la nota teoria dell'eterogenesi dei fini: un voto dato dalla lega per rendere più agevole lo smembramento dell'unità nazionale che poi in realtà diventa, in ragione dell'elezione diretta e popolare del Presidente della Repubblica, esattamente l'opposto di ciò che in qualche modo chi aveva votato aveva in mente.

Ma torniamo al ragionamento relativo al dibattito che vi è stato e che è riecheggiato anche questa mattina sui poteri di un Presidente della Repubblica eletto dal popolo. Mi pare che, tranne alcuni degli interventi, vi sia oggi una consapevolezza: che la discussione sui poteri di un Presidente eletto non segna più lo spartiacque ideologico tra chi lavora per una deriva plebiscitaria (per usare un'espressione coniata di recente e che ha avuto una buona fortuna) e chi al contrario si batte per il mantenimento delle nostre istituzioni nell'alveo delle garanzie democratiche.

Da più parti è stato sottolineato come, a ben vedere, non soltanto non sia cor-

retto impostare in questo modo il ragionamento ma soprattutto come la tentazione di appropriarsi di poteri impropri da parte del Presidente della Repubblica eletto direttamente dal popolo sarebbe per davvero più forte se nella Costituzione non vi fossero prerogative definite e se in qualche modo il Presidente, privo di poteri, tentasse di prenderseli in ragione della fortissima investitura popolare nel momento in cui è eletto dalla maggioranza assoluta degli aventi diritto al voto. La discussione sui poteri del Presidente non riguarda, quindi, il confine tra deriva plebiscitaria e mantenimento nell'alveo della democrazia delle nostre istituzioni; riguarda il rapporto fra il Presidente della Repubblica, il Governo e il Parlamento, quindi sicuramente riguarda la questione relativa all'opportunità o meno di dotare il Presidente della Repubblica di funzioni di indirizzo e di guida dell'azione di Governo.

Il dibattito che vi è stato sulla possibilità di importare in Italia il modello francese (che, come i colleghi sanno meglio di me, regola in modo definito la possibilità di dare al Presidente della Repubblica funzioni di indirizzo dell'azione di governo), anche per le conseguenti implicazioni relative alla legge elettorale, che l'onorevole Mussi ha testé ricordato con coerenza di posizione rispetto a quelle precedenti, ha dimostrato che, al di là di quella che è la nostra volontà, oggi non vi sono — mi sembra — le condizioni politiche per una scelta in questa Commissione, e successivamente in Parlamento, a favore di un modello che possa essere organicamente e compiutamente definito di tipo semipresidenziale (ovviamente, una scelta che poi disponga di una maggioranza tale da sorreggere l'impianto medesimo).

Ora, io non faccio una valutazione relativa al merito di questa che è una constatazione, che credo difficilmente opinabile o contestabile; non mi interessa se sia positivo o negativo che nell'attuale situazione politica nazionale non vi siano le condizioni, o per lo meno non ci risultino esservi le condizioni per l'ado-

zione di un modello organicamente riferibile a quello francese: è un fatto, ed è un fatto che deve porre le forze politiche di fronte ad una scelta; o si prende atto che per quel fatto, per quella impossibilità non si può lavorare per determinare l'allargamento della maggioranza da cui siamo partiti, o al contrario si prende atto che, nonostante quella impossibilità, è possibile farlo.

Ed io credo che sia possibile farlo, perché anche chi rifiuta un Presidente della Repubblica che sia Capo dell'esecutivo, che quindi presieda il Consiglio dei ministri... L'intervento dell'onorevole De Mita ha ricordato a tutti quanti noi che non vi è disponibilità da parte del partito popolare nell'accettazione di questo impianto, direi non tanto o non solo per le implicazioni relative alla legge elettorale, ma anche per una posizione in qualche modo consolidata nella cultura di quel partito. Ma anche, dicevo, quando si rifiuta di adottare un modello che abbia un'esplicita attribuzione al Presidente della Repubblica della funzione di indirizzo dell'azione di governo, pur tuttavia si ritiene che, fermi restando i poteri, o alcuni dei poteri della bozza Salvi, sia possibile concedere al Presidente della Repubblica delle prerogative di indirizzo dell'azione di governo nell'ambito della politica internazionale e della politica di difesa.

Si tratta, come tante volte abbiamo detto, di materie che gli anglosassoni definiscono *bipartisan*, cioè di materie tali da non segnare una discontinuità politica, pur in presenza di una democrazia bipolare dell'alternanza: in tante circostanze, anche nei recenti dibattiti sulla missione militare in Albania, è stato ricordato che nelle grandi democrazie occidentali la politica internazionale e la politica di difesa sono materie che ormai determinano una sostanziale convergenza di obiettivi fra le due coalizioni che si contrappongono nel momento in cui si va alle urne. Ergo, è possibile, è necessario attribuire al Presidente della Repubblica un potere in qualche modo di indirizzo in tali materie. È ovvio che, se si sceglie la

via che in qualche modo stiamo cercando di percorrere, non già di introdurre e di importare un modello noto come quello francese, bensì al contrario, partendo dall'elezione del Presidente della Repubblica, di contemperare esigenze politiche e modelli differenti fra loro, si toglie anche qualsivoglia legittimità ad ogni paragone di coerenza e di organicità con il sistema francese. Sono perfettamente cosciente del fatto che sarà sbagliato dire: abbiamo lavorato per un semipresidenzialismo. Abbiamo lavorato, come ha ricordato il presidente Berlusconi, per un modello originale, per un presidenzialismo — usiamo per comodità di linguaggio questa definizione — con un Presidente eletto in un modo non noto in altri paesi, italiano.

Che ciò sia necessariamente sinonimo di pasticcio, di incapacità della classe dirigente, saranno eventualmente i fatti a dimostrarlo: mi sembra che alcune delle sentenze preventive, tutto sommato, dimostrino una certa sfiducia nei confronti della capacità della politica italiana di essere originale. Ma soprattutto è evidente che saranno i fatti a dimostrare se un modello italiano possa o meno essere, oltre che innovativo, anche efficace e funzionante, in ragione della coerenza e dell'organicità con cui esso verrà costruito. Quindi, sempre continuando nel ragionamento, mi pare più agevole, se così si impostano le cose, affrontare — anche in modo più libero rispetto al dovere di richiamare la coerenza con modelli già noti — altre due questioni, del resto richiamate dai colleghi: quella relativa al potere di scioglimento delle Camere ma anche quella relativa al rapporto tra il Governo e il Parlamento, che poi è questione che rimanda immediatamente alla legge elettorale per il rinnovo del Parlamento.

Noi pensiamo che la potestà di scioglimento delle Camere senza controfirma del Presidente del Consiglio debba essere attribuita al Presidente della Repubblica in caso di crisi di governo, di dimissioni del Presidente del Consiglio o di sfiducia approvata dalle Camere. Ma questo anche a prescindere dal fatto che in Parlamento

possa esservi una maggioranza alternativa. Per comprendere il senso di questo passaggio credo occorra ricordare che l'obiettivo costantemente condiviso — quando ci siamo accinti a determinare una riforma della forma di governo — è sempre stato anche quello di garantire la stabilità dell'esecutivo. Se si accetta di non adottare il modello francese, non per questo si deve rinunciare a dare all'Italia — attraverso una nuova legge elettorale — la possibilità di avere governi stabili, provvisti di maggioranze parlamentari certe e che scaturiscano direttamente dalle scelte degli elettori.

Ecco perché il Presidente della Repubblica a nostro modo di vedere può sciogliere le Camere, in presenza di crisi o di dimissioni, anche a prescindere dall'esistenza di una maggioranza in Parlamento. La maggioranza nasce in modo inequivocabile dalla scelta degli elettori ed in ragione di questo presupposto il Presidente della Repubblica nomina il primo ministro — come ha scritto il relatore — tenendo conto dell'indirizzo politico emerso dalle urne. Ma il rapporto tra il Governo ed il Parlamento, tra la maggioranza che sostiene il Governo ed il Parlamento, è un rapporto di fiducia presunta: è dal corpo elettorale, dal responso delle urne che si evince la maggioranza, la quale comporta la scelta del Presidente della Repubblica di nominare il primo ministro tenendo conto del responso delle urne. Ciò determina un rapporto di fiducia presunta tra la maggioranza scelta dagli elettori ed il Governo che scaturisce dal voto.

Paradossalmente, ma non troppo, credo che la richiesta di verificare la fiducia con il voto parlamentare dovrebbe essere affidata all'opposizione: dovrebbe cioè essere attivata qualora l'opposizione richiedesse di verificare in Parlamento se quanto scaturito dal voto ha trovato puntuale riscontro nella formazione della compagine governativa e nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio.

Senza dilungarmi su questo aspetto voglio poi mettere in evidenza che con-

sentire al Presidente di sciogliere le Camere in caso di crisi di governo significa dare al Capo dello Stato la possibilità di impedire che pratiche di trasformismo parlamentare disattendano la volontà degli elettori di far governare una coalizione; si parte sempre dal presupposto che è la volontà degli elettori – attraverso una legge elettorale che garantisce maggioranze certe e stabili – ad indicare chi deve governare.

A ben vedere si tratta di costruire un sistema che dia all'Italia la ragionevole probabilità di avere finalmente governi di legislatura. In questo ragionamento giudichiamo importante una necessità che avvertiamo come molto forte: prevedere la possibilità, tutt'altro che remota, che il Presidente della Repubblica sia eletto dopo il Parlamento e che si trovi a coabitare con una maggioranza di governo diversa, o addirittura di segno opposto, da quella che lo ha portato al Quirinale. A noi pare che in tal caso, per evitare un conflitto istituzionale tra una maggioranza di governo legittimata direttamente dagli elettori ed un Presidente della Repubblica anch'esso direttamente legittimato, eletto dal popolo, ma in tempi successivi rispetto al Parlamento – tali da far ritenere mutato l'orientamento politico del paese – a noi pare che in siffatta ipotesi (tutt'altro che remota come probabilità) sia veramente importante, sia essenziale prevedere l'obbligo del Presidente del Consiglio di rimettere il mandato nelle mani del Capo dello Stato, onde consentirgli – se lo riterrà – di sciogliere le Camere. È un'ipotesi assai meno destabilizzante di ciò che potrebbe accadere se il Presidente della Repubblica fosse impossibilitato a sciogliere – perché non in presenza di una crisi di governo – ed in qualche modo costretto ad una coabitazione politicamente conflittuale.

Mi auguro che il dibattito – com'è naturale – approfondisca questi temi e consenta al relatore di giungere ad una proposta in grado di determinare la maggioranza più ampia rispetto a quella scaturita dal voto di qualche settimana fa, una necessità politica che abbiamo posto

al centro del nostro ragionamento. Mi auguro anche che un ulteriore aiuto possa giungere da qualche approfondimento sulla legge elettorale, visto che – per richiamare una felice espressione del presidente – il invitato di pietra non ha tardato a sedersi, a materializzarsi, ad orientare in qualche modo l'azione ed i comportamenti.

Non mi sfugge che la legge elettorale non potrà essere oggetto di un voto da parte della Commissione; non è la Commissione bicamerale che dovrà scriverla, poiché si tratta di legge ordinaria. Ma credo che la nostra Commissione possa seguire una via analoga all'autorevole storico precedente della Commissione Ruini in tema di legge elettorale: un ordine del giorno che fissava principi a cui si attenne successivamente il Parlamento.

Per quanto riguarda il Polo, i requisiti, i principi che la legge elettorale dovrebbe contenere sono sostanzialmente tre. Innanzitutto, dovrebbe rispettare il referendum del 1993: l'impianto non può che essere prevalentemente maggioritario, se non altro perché dal sistema elettorale maggioritario è scaturito quel bipolarismo che poi ha determinato – al di là dei giudizi di merito – l'evoluzione ed il cambiamento della politica italiana. In secondo luogo la legge elettorale dovrebbe garantire, attraverso l'assegnazione di una parte dei seggi mediante la quota proporzionale, l'accesso al Parlamento di forze rappresentative non omogenee rispetto alle coalizioni che si confrontano. In terzo luogo, riteniamo che proprio per rendere coerente tutta la parte del ragionamento relativa alla necessità di avere maggioranze certe e stabili, occorra prevedere una quota di governabilità, da assegnarsi attraverso un doppio turno di coalizione tale da consentire a ciascuna delle due coalizioni – in caso di vittoria elettorale – di avere in Parlamento almeno la maggioranza assoluta dei seggi.

Non mi dilungo ulteriormente per dire ai colleghi che coerentemente a quanto ho appena detto dovremmo inserire nella Costituzione – pur non potendo noi scrivere una legge elettorale – una norma che

consenta in modo esplicito un numero di seggi parlamentari variabile (credo che il riferimento alla Costituzione tedesca mi esima dall'approfondire l'argomento).

La legge elettorale – e concludo – non deve soltanto confermare il bicameralismo. Ritengo che lo debba – nei limiti del possibile ed in una logica di creazione di un sistema nuovo, originale ed anche coeso a tal punto da ritenere molto più che possibile, largamente probabile, il buon funzionamento del medesimo – migliorare, rendendolo più omogeneo e capace di garantire una effettiva governabilità. La legge elettorale dovrebbe anche consentire di correggere, migliorando, ciò che almeno nella recentissima vicenda politica italiana è apparso evidente a tutti: con una legge elettorale maggioritaria che determina un bipolarismo imperfetto si possono vincere le elezioni, così come è accaduto, ma poi difficilmente si ha la coesione politica sufficiente per governare, in modo non soltanto stabile ma anche tale da determinare il benessere del paese.

GIUSEPPE CALDERISI. Presidente, voglio innanzitutto assicurare l'onorevole De Mita di non essere un «nuovista» e di avere sempre, anzi, avversato il nuovismo. Mi sforzo, cerco di essere un innovatore, che ritiene che per rinnovare molto spesso forse bisogna recuperare qualcosa di antico: per esempio, in questa circostanza, il pensiero di Mortati, di Calamandrei.

Nel mio intervento voglio cercare un dialogo con tutti i membri della bicamerale, ma in particolare proprio con i colleghi senatori e deputati del partito popolare ed anche con i leader del Polo; un dialogo franco ed aperto per cercare di trovare la soluzione più adeguata, la soluzione realmente innovatrice più adeguata.

Devo dare atto agli esponenti del partito popolare di aver avuto grande senso di responsabilità nel non chiedere di cancellare il voto della bicamerale del 4 giugno scorso, che ha sancito un sistema più lontano dai loro orientamenti politici. In questo hanno avuto a mio parere anche grande intelligenza politica.

Sono consapevole della necessità di realizzare sulla riforma costituzionale un'intesa larga, che inevitabilmente dovrà raccogliere le ragioni non di una sola parte ma di un largo schieramento del Parlamento. Una larga intesa è necessaria anche per non far fallire la bicamerale, un'intera classe dirigente e la politica, come diceva poco fa il collega Fini: sarebbero conseguenze gravissime per il paese.

Si tratta quindi non di ricercare la vittoria di una parte sull'altra o l'umiliazione, ma il modo di vincere insieme, di convincere, di convincerci. Senza presunzione tenterò allora di svolgere alcune considerazioni tese al raggiungimento di questo fine.

Voglio innanzitutto rivolgere un appello affinché – come ha detto il collega De Mita – si riesca ad organizzare un meccanismo che funzioni, affinché il sistema che andiamo a delineare non sia pericoloso, non sia capace di innescare e produrre conflitti istituzionali molto gravi.

Abbiamo ed ho con i colleghi popolari alcune preoccupazioni comuni; divergono di gran lunga le soluzioni per evitare che si verifichino danni istituzionali.

Quindi certamente non rivolgerò un appello alla convenienza delle forze moderate, di centro, laiche, liberali, cattoliche che possono più ambire ad esprimere i candidati vincenti per la Presidenza della Repubblica. Un invito – in nome di questa convenienza – a non ridurre i poteri del Presidente sarebbe un appello non giusto, sciocco.

Il dialogo e l'appello, allora, vanno nella direzione della ricerca di un sistema equilibrato. Non si tratta di richiamo a modelli, a purezze scientifiche o alla necessità di copiare sistemi applicati in altri paesi. Si tratta appunto di cercare un meccanismo che funzioni.

A mio avviso, nel momento in cui andiamo ad eleggere con suffragio popolare diretto il Presidente della Repubblica dobbiamo evitare il vero grande rischio: la separazione della legittimazione dalla responsabilità del Governo e dai connessi poteri. Scopo della riforma deve essere

quello di realizzare il principio di responsabilità politica, che è il grande assente della storia repubblicana. La creazione di un sistema in cui ci fosse separazione tra legittimazione e responsabilità politica produrrebbe un effetto opposto.

Voglio chiedere a tutti i colleghi: come immaginate voi che si svolga la campagna elettorale per eleggere il Presidente della Repubblica? Immaginiamo un attimo riflettendo su quello che pensano i cittadini. Pensate sia possibile un'elezione che si basi sulle migliori modalità di svolgimento delle funzioni di garanzia, sulla nomina, per esempio, delle autorità indipendenti? O pensate piuttosto – come inevitabilmente accadrebbe – che si parlerebbe di programmi politici, di indirizzi politici di governo sia pure nelle grandi linee? Sarebbe così, non potrebbe che essere così. In questo paese, con il nostro sistema politico, qualunque cosa volessimo o scrivessimo nella Costituzione, sarebbe impensabile, inimmaginabile che la campagna elettorale non si svolgesse sul confronto di programmi di governo.

Non riporto la citazione di Duverger già fatta dal collega Rebuffa; non sto a ricordare quello che può significare l'elezione di un Capo dello Stato, di un Presidente della Repubblica privo di poteri che non può realizzare il programma per il quale è stato eletto, quali meccanismi possa scatenare un fatto del genere.

È quindi inimmaginabile pensare di eleggere in Italia un arbitro; eleggeremo inevitabilmente un governante.

Non possiamo bipolarizzare soltanto il vertice dello Stato, dobbiamo realizzare la bipolarizzazione dell'intero sistema politico in maniera coerente. Allora, scopo della riforma deve essere realizzare il principio di responsabilità politica e perfezionare, rendere maturo il processo di bipolarizzazione che a fatica, con moltissime contraddizioni si è realizzato finora nel nostro paese con l'introduzione parziale del sistema uninominale maggioritario realizzato con il referendum e quindi con la legge Mattarella.

Il Presidente della Repubblica eletto sulla base di un programma politico non

può non essere messo nelle condizioni di dare attuazione a quel programma; non può non sentire – salvo il caso di coabitazione, di elezioni per il Parlamento da cui risulti un indirizzo politico opposto per cui il Presidente, così come è accaduto a Chirac, deve nominare il premier dell'opposizione e ritirarsi – non può non sentire, se le elezioni politiche sono vinte dal suo stesso schieramento, come propria emanazione il Governo, che deve attuare l'indirizzo politico di cui egli è portatore sulla base del voto che lo ha legittimato.

Qui si innesca la questione del potere di scioglimento, che erroneamente – attenzione, stiamo commettendo un grave errore! – si pensa consista nello sciogliere. Certo, può consistere anche nello sciogliere, ma soprattutto consiste nel non sciogliere, è un potere di deterrenza. Basta leggere a questo riguardo il dibattito svoltosi in seno alla Costituente sull'articolo 88 della Costituzione; il potere di scioglimento del Presidente nel pensiero del Mortati è considerato come fattore di stabilità dei governi. Il Presidente deve poter sciogliere e non deve mai dire in anticipo se lo fa o meno. Mi rivolgo al presidente Berlusconi per le vicende del suo Governo: Scalfaro non sbagliava quando non diceva in anticipo che avrebbe sciolto; commise a mio avviso una grave violazione della Costituzione quando un mese prima della caduta del Governo Berlusconi, il 12 novembre 1994, disse che non avrebbe comunque sciolto le Camere, perché lì mise in crisi la stabilità dell'esecutivo. Quindi, il potere di scioglimento è un potere di deterrenza.

Ripeto: sto parlando del caso di un premier di non coabitazione. Rispetto al caso di coabitazione, se si vuole – a mio avviso è inutile – si può scrivere che il Presidente in questa circostanza non può sciogliere senza la controfirma del premier. Forse esistono anche formule – mi rivolgo al relatore – per prevedere in Costituzione, evidentemente senza utilizzare il termine « coabitazione », che in questo caso il Governo non possa essere mandato a casa senza la controfirma del premier, senza una crisi.

La questione del sistema riguarda appunto il caso di un premier di non coabitazione, dello stesso colore politico del presidente. Il caso Bulgaria è stato già esaminato dal collega Fini, il quale ha ricordato che cosa potrebbe accadere qualora un Presidente della Repubblica neoeletto trovi un vecchio Parlamento dove vi sia una maggioranza di opposto colore politico e non possa scioglierlo per vedere se il corpo elettorale confermi nelle elezioni politiche lo stesso indirizzo politico, consentendo il varo di un coerente Governo. In Bulgaria sono accaduti moti di piazza; spero, mi auguro che si voglia evitare di creare situazioni analoghe e che almeno su questo punto si metta per iscritto una norma chiara; non credo ci si possa rifare solo alla prassi che anche nella nostra storia repubblicana ha visto sempre il Presidente del Consiglio dimettersi; dobbiamo introdurre una norma *ad hoc*, la quale preveda che il vecchio premier si debba dimettere.

Ma non c'è solo il caso dell'inizio della legislatura; c'è il problema del potere di scioglimento come fattore di stabilità del Governo. Se vogliamo che il Governo attui l'indirizzo politico di cui è portatore il Presidente della Repubblica legittimato direttamente dai cittadini, questo potere è essenziale; altrimenti il premier potrebbe essere tentato di realizzare un indirizzo politico diverso e quindi nascerebbero gravi conflitti interni, endocoalizionali. Il fenomeno dell'instabilità dei governi nella nostra storia repubblicana è appunto quello di un'instabilità all'interno della stessa coalizione, per cui dobbiamo stare attenti.

Rispetto alla scelta dei ministri, i colleghi del partito popolare propongono di modificare la formulazione della vigente Costituzione, la quale prevede che il Presidente della Repubblica nomina i ministri su proposta, ipotizzando che tale nomina avvenga « su scelta ». Attenzione a non mettere in moto meccanismi che possono generare grande conflittualità: se il Presidente della Repubblica non considererà quel Governo, quei ministri frutto della propria legittimazione, sarà indotto a cer-

care altre strade, per mettersi di traverso rispetto a quel Governo e a quei ministri. Qui nascono appunto i problemi di un sistema squilibrato, di un meccanismo che non funziona, molto pericoloso, perché, a differenza delle crisi che abbiamo conosciuto nella cosiddetta prima Repubblica, in questo caso avremmo un Presidente della Repubblica eletto direttamente dai cittadini, con una fortissima legittimazione, con una forza enorme, che quindi potrebbe essere indotto ad esercitarla al di fuori delle regole.

Attenzione, collega De Mita, collega Mattarella, collega Elia, a non cadere in questo errore. Il Presidente della Repubblica non scioglie governi che funzionano, che stanno in piedi ed attuano un programma. Perché mai dovrebbe farlo? Sarebbe un atteggiamento irresponsabile ed autolesionista. Quand'anche fosse autolesionista, lo scioglimento non è mica un campo di concentramento! Si vota, ci si rivolge agli elettori, e questi sanzionano politicamente l'errore. Il sistema quindi non porta a chissà quali sbocchi autoritari; nel caso in cui il Presidente della Repubblica commetta questo errore si va a votare. In Francia è accaduto per la prima volta in tutta la storia; gli altri casi di scioglimento derivavano per quanto riguarda le elezioni promosse da Mitterrand, sia nel 1981 sia nel 1988, dalla necessità di adeguare la maggioranza parlamentare, in quanto Mitterrand in entrambi i casi si era trovato di fronte ad un Parlamento vecchio con una maggioranza di diverso orientamento politico.

ARMANDO COSSUTTA. È un potere incondizionato!

GIUSEPPE CALDERISI. Passo ad affrontare alcune questioni sulla legge elettorale, per poi considerare taluni problemi relativi ad alcuni altri emendamenti.

Abbiamo bisogno di una legge elettorale aggregante, che crei coalizioni omogenee, coese, che riduca la frammentazione. Non è pensabile di introdurre l'elezione diretta di un Presidente della Repubblica con un sistema che si propor-

zionalizza. Attenzione! Soprattutto abbiamo bisogno di un sistema che produca processi politici di federazione, di aggregazione; non è possibile avere un Parlamento con quattordici partiti, non perché i partiti debbano scomparire – non c'è alcuna volontà di contrastare il pluralismo –, ma perché evidentemente occorre un processo di sintesi, di ristrutturazione del sistema dei partiti. Devono nascere federazioni; mi auguro che nell'ambito del Polo nasca una federazione magari non di centro, ma liberal-democratica, la quale possa quindi riunire tutte le famiglie liberali, quella cattolico-liberale, quella laica, anche quella liberal-socialista. Questa è una necessità.

Attenzione quindi: non c'è l'obbligo di un sistema a doppio turno nei collegi uninominali, anche se certamente questo sistema in qualche misura si sposa con il semipresidenzialismo. Non c'è un obbligo, ma dobbiamo stare attenti; evitiamo, per esempio, in presenza di un sistema che mantiene una base di collegi uninominali maggioritari, di scendere un po' troppo; stiamo attenti, soprattutto nel ballottaggio, a non creare situazioni di doppia legittimazione. Mi auguro che sia scongiurato il rischio di indicare sulla scheda un premier; creeremmo una doppia legittimazione pericolosissima, gravida di conflitti sociali gravissimi. Non mettiamo neppure una lista che equivarrebbe ad una sorta di Consiglio dei ministri, che credo mai nessuno abbia proposto di eleggere direttamente: Non credo, collega De Mita, che questo sarebbe un sistema capace di funzionare.

Faccio qualche brevissima considerazione sul testo. Mi sono già espresso sul potere di scioglimento che, a mio avviso, non può essere limitato al momento del verificarsi di crisi, di dimissioni o di sfiducie, ma nel periodo di non coabitazione deve essere libero.

Per quanto concerne il testo base del relatore abbiamo presentato alcuni emendamenti tendenti a riprodurre la cosiddetta bozza Maccanico sul potere nei campi degli esteri e della difesa. Sono poteri estremamente importanti per la

funzione del Capo dello Stato e, per certi versi, ritengo sia quasi impossibile che gli vengano sottratti. Credo esistano convenzioni internazionali, come per esempio quella di Vienna, che stabiliscono che è impossibile che nei vertici non vi sia il Capo dello Stato.

Credo che inserire...

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Non vi partecipa mai!

GIUSEPPE CALDERISI. Ma è un diritto: pensare di poterlo escludere è un'altra cosa e non credo sia possibile.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Staremmo violando le convenzioni internazionali di mezzo mondo!

GIUSEPPE CALDERISI. Non ci va per una serie di altre ragioni, ma non possiamo scriverlo in Costituzione. Credo, quindi, che non si possa non attribuire al Presidente della Repubblica il potere di rappresentarla nei rapporti internazionali o quello di essere il capo delle forze armate. Queste ipotesi erano contenute – lo ripeto – nella bozza Maccanico (non in un altro testo), perciò invito i colleghi a riflettere su tale aspetto.

Un'altra questione che ho già sollevato è quella di lasciare che il Presidente della Repubblica possa nominare i ministri su proposta del premier. Un'ulteriore questione riguarda l'articolo 12; credo sia più proprio prevedere la possibilità, com'è attualmente nella Costituzione, della messa in stato di accusa in caso di alto tradimento, di attentato alla Costituzione o di gravi reati e non una sorta di sfiducia, come ora previsto nell'articolo 12.

L'ultimo aspetto, infine, concerne la questione di fiducia. Nel testo base del relatore Salvi è, a mio avviso giustamente, previsto, come ricordava il collega Fini, che vi sia un meccanismo di fiducia presunta e che tuttavia il Governo possa essere ovviamente sfiduciato attraverso la presentazione di una mozione appunto di sfiducia, presentabile in qualunque momento (quindi anche in occasione della

presentazione del suo programma alle Camere); se la maggioranza assoluta dei votanti approvasse tale mozione, il Governo sarebbe costretto alle dimissioni.

Nel testo base del relatore Salvi non è disciplinato il caso in cui sia il Governo a porre la questione di fiducia. Anche nell'attuale Costituzione non vi è scritto nulla al riguardo, perché è una dichiarazione in qualche modo politica: è, infatti, il Governo che, su un determinato testo, dichiara di mettere in gioco la propria sopravvivenza. Questa facoltà non gli può essere sottratta da nessuno, però dobbiamo stabilire con quale maggioranza si può eventualmente verificare tale evento: con una maggioranza diversa da quella della mozione di sfiducia? Poiché quest'ultima per essere approvata richiede la maggioranza assoluta, è giusto – a mio avviso – prevedere, anche nel caso in cui sia il Governo a porre la questione di fiducia, che vi sia la stessa maggioranza, perché la possibilità di due maggioranze diverse rappresenterebbe una grave disfunzione del sistema.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Ho capito, onorevole Calderisi... E cioè?

GIUSEPPE CALDERISI. Nel testo ...

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Ho capito il problema, non ho capito quale dovrebbe essere la soluzione.

GIUSEPPE CALDERISI. Bisognerebbe prevedere il caso che sia il Governo a porre la questione di fiducia su un determinato testo (quest'anno per il Governo Prodi è successo 25 volte); se prevediamo che esso possa essere sfiduciato attraverso una mozione di sfiducia, approvata dalla maggioranza assoluta dei componenti la Camera dei deputati, evidentemente quando sia il Governo a porla deve poter essere sfiduciato con lo stesso tipo di maggioranza, cioè quella assoluta.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Lei propone che atti del

Governo possano essere approvati anche se respinti dal Parlamento, purché...

GIUSEPPE CALDERISI. Mi chiedo come si faccia ad evitare che il Governo possa porre la fiducia su determinati provvedimenti.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Questo è un altro problema.

GIUSEPPE CALDERISI. Vogliamo prevedere una maggioranza diversa? Possiamo anche farlo, però faccio rilevare la non congruità tra i due diversi tipi di maggioranza; in ogni caso, credo che, proprio per questa ragione, vi sia la necessità di disciplinare la fattispecie del caso in cui sia il Governo a porre la questione di fiducia. Probabilmente è un aspetto da approfondire, che pongo qui problematicamente e sul quale non voglio imporre soluzioni; ritengo sia opportuna – ripeto – una riflessione, collega Salvi.

Concludo – forse mi sono fin troppo dilungato – con una considerazione finale. In molti ambienti si ritiene che, se si darà luogo ad un certo tipo di riforma, vi sia il rischio che, una volta che questa arrivi nelle aule parlamentari, possa bloccarsi; di conseguenza, le preoccupazioni di chi teme che il meccanismo istituzionale abbia aspetti di pericolosità non avrebbe fondamento semplicemente per il fatto che poi il progetto è destinato ad arenarsi nelle aule parlamentari: non credo sarà così. Sono consapevole che le mie osservazioni, o quelle di altri, siano in qualche modo da addetto ai lavori e che esse, rispetto alla novità dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica, continuo ben poco, siano assolutamente irrilevanti e non percepibili. Proprio per tale ragione, di fronte alla difficoltà di comprensione e di preoccupazione di questo tipo e all'elemento di novità costituito dall'elezione diretta del Presidente della Repubblica, ritengo che la riforma sarà – mi auguro che non avvenga – snaturata poi nelle aule parlamentari, dove esistono maggioranze anche diverse da quella della nostra Commissione, ma che poi nessuno sarà in

grado di fermarla. Quindi, il mio è un appello più forte ed accorato a tutti i componenti la Commissione, affinché si vari una riforma che abbia i requisiti minimi dell'equilibrio e non porti danni alle nostre istituzioni.

FAMIANO CRUCIANELLI. Svolgerò una breve considerazione che riflette quanto proposto negli emendamenti che ho presentato in solitudine ed altri in compagnia del collega Russo.

Com'è noto, ho votato, come la grandissima maggioranza dei membri del mio gruppo parlamentare, il testo A, presentato dal relatore Salvi. L'ho votato con convinzione e con la certezza che esso fosse profondamente alternativo al testo B, che è prevalso nella votazione, grazie alla presenza e all'intervento dei deputati della lega nord. Non ero quindi favorevole allo schema semipresidenzialista e resto contrario a quel tipo di ipotesi.

Auspicherei – mi rendo conto che è un auspicio, peraltro anche discutibile dal punto di vista della dinamica istituzionale – che si torni a parlare della prima ipotesi. Mi auguro che, alla fine della discussione, ad essa si possa ritornare e mi sembra di capire, da come si sta sviluppando il dibattito anche oggi in Commissione, non solo dalle informazioni date dai giornali, che ciò sia in realtà poco più che un auspicio e che ormai si ragioni – e questo presumibilmente sarà l'esito finale – soltanto intorno al testo A.

Gli emendamenti da me presentati tentano di rispondere ad alcune questioni poste dal modello semipresidenzialista, che voglio rapidamente richiamare e che vedo criticamente.

Innanzitutto a me pare che con il tipo di ipotesi semipresidenzialista alla francese, anzi all'italiana, in realtà noi non affrontiamo e non risolviamo un problema antico, un vizio antico, forse il più drammatico del nostro paese: quello del trasformismo. Nel dibattito svoltosi in questa sede ed anche stamattina si è spesso sottolineato che la sconfitta di Chirac sarebbe il prodotto di un errore, di una sorta di non calcolo dei tempi, una

sorta di violazione. A me pare che quell'errore abbia in realtà un difetto d'origine: il difetto consiste nel fatto che Chirac ha condotto la campagna politica su una piattaforma elettorale che poi ha rapidamente modificato appena eletto Presidente della Repubblica e, quando si è andati al voto, questo è stato il prezzo che egli ha pagato. Voglio dire che anzi quel tipo di modello, quel tipo di schema, in realtà finisce, soprattutto nel nostro paese, per agevolare tale mutevolezza; altra cosa sarebbe stata se fosse prevalso il sistema del testo A, cioè un premier eletto con la sua maggioranza su una piattaforma di governo chiara.

Il secondo aspetto negativo di quel modello è il cosiddetto conflitto istituzionale che nasce dalla coabitazione. Sappiamo quanto la Francia sia immunizzata, soprattutto rispetto all'Italia, da questo tipo di rischio. Voglio dire che, a mio parere, già lì si cominciano a vedere i primi sintomi di questo possibile evento.

La valutazione che si può dare sul vertice di Amsterdam può essere diversa, ma credo sia indiscutibile che la presenza francese in tale vertice in realtà non ha tratto gran giovamento dal fatto che sia il Presidente della Repubblica Chirac sia il Primo ministro Jospin avessero opinioni diverse rispetto alle questioni cruciali che si stavano discutendo. Voglio dire che sono presenti tutte e due le facce della coabitazione: un possibile rischio di conflittualità, e contemporaneamente, anche il pericolo della paralisi dell'iniziativa politica del Governo.

Il terzo aspetto, peraltro sottolineato dall'onorevole Fini, non credo, personalmente, che trovi soluzione in questo modello. Avverto il problema posto dell'onorevole Fini e, a mio parere, esso è centrale, soprattutto nella situazione politica italiana; il problema è quello di un Presidente della Repubblica che possa essere garante e nel quale gli italiani si identifichino. Ora, se è vero che l'elezione diretta dà più forza al Presidente della Repubblica, è altrettanto vero quello che sostiene l'onorevole Calderisi. Il Presidente della Repubblica eletto direttamente pas-

serà inevitabilmente attraverso uno scontro politico aspro nel paese. È evidente che egli sarà eletto a maggioranza, ma quest'ultima rifletterà la maggioranza degli italiani e sarà tutt'altro che un deterrente rispetto alle tendenze di rottura e di lacerazione che la lega sta portando avanti al nord. A me pare che il problema posto in questa sede dall'onorevole Fini, cioè la necessità di un Presidente quasi *super partes*, che possa rappresentare l'unità del nostro paese, attraverso questo tipo di scelta, venga profondamente contraddetto. L'ultimo aspetto, peraltro evidente ed affrontato più volte, è che in quel tipo di modello i poteri del Parlamento sono fortemente ridotti.

Avviandomi rapidamente alla conclusione, gli emendamenti che ho presentato tentano di intervenire fondamentalmente su quest'ultimo punto, cioè su un riequilibrio tra i poteri del Presidente e quelli del Parlamento, incidendo sul potere governante, sul potere di scioglimento e sulla stessa elezione del Presidente della Repubblica, senza mettere in discussione ovviamente il sistema dell'elezione diretta, anche per rispetto del voto che qui è stato espresso.

Gli emendamenti da me presentati cercano pertanto di ricostruire un equilibrio, ma voglio esternare due dubbi che mi rimangono. Il primo è che, al di là di queste modifiche, in realtà la mia preoccupazione di fondo, che anche altri colleghi hanno manifestato, resta immutata e che tali modifiche alla fine finiscano per essere poco più che un placebo, cioè una medicina apparente, perché il potere che il Presidente della Repubblica, eletto direttamente, incarna in modo obiettivo, a mio parere, può andare rapidamente oltre i confini anche sostanziali, e non solo formali, posti. Dico questo sulla base della nostra esperienza recentissima. Ricordo che abbiamo avuto ed abbiamo due Presidenti della Repubblica come Cossiga e Scalfaro: immagino quale potere ancora più dirompente essi avrebbero avuto qualora fossero passati attraverso una legittimazione popolare, un'elezione diretta. Siamo di fronte già oggi a tendenze

fortemente presidenzialiste, pur avendo tutti i paletti che sappiamo; nel momento in cui fossimo di fronte ad un *imprimatur* popolare, credo che questo nostro sforzo di equilibrio potrebbe essere vanificato.

Il secondo dubbio che ho – e lo dico in tutta onestà, anche se mi rendo conto che è una parola forse profana e impropria – è relativo ad una contraddizione che mi porto dietro. I modelli che Salvi ha presentato hanno una loro forte coerenza interna; peraltro, nelle conclusioni del dibattito e nella votazione che abbiamo fatto, il presidente D'Alema ha aggiunto ulteriori elementi di coerenza a quel modello, evocando il doppio turno nel collegio uninominale. La mia preoccupazione è che alla fine con la terza via italiana rischiamo di mettere insieme gli aspetti più discutibili del modello francese e quelli più discutibili del modello italiano, trovandoci cioè di fronte ad una soluzione che non risolve il problema della frammentarietà e dell'instabilità del sistema e, nello stesso tempo, introduce tutti gli elementi e gli aspetti discutibili del semipresidenzialismo francese, che già si evidenziano anche in Francia, in una realtà come la nostra, che però non ha le stesse capacità immunitarie. Da questo punto di vista, conservo un dubbio di fondo sulla scelta.

Il presidente D'Alema ha detto che il problema della frammentarietà e dell'omogeneità si potrebbe risolvere con il doppio turno nei collegi. Ho dei dubbi non sull'ipotesi in sé, ma sul fatto che quell'ipotesi, a sua volta corretta all'italiana, possa risolvere il problema, perché può funzionare pienamente se è un'ipotesi pienamente francese, cioè se vi è una soglia del 12 per cento nei collegi uninominali. In quel tipo di meccanismo funziona come elemento di omogeneizzazione, di semplificazione, di riduzione della frammentazione; senza la completezza di quel sistema, ho l'impressione che anche quel tipo d'ipotesi non riesca a rispondere al problema della frammentazione e della «moltiplicazione dei pani e dei pesci» del sistema politico italiano.

È per questo che, pur essendomi dispostosi di buon animo ad intervenire sul testo che è prevalso nella votazione della settimana passata, dico che a mio parere la soluzione migliore – non perché l'ho sostenuta, ma perché ci ho riflettuto anche alla luce del dibattito – resta la prima, e l'auspicio, che continuo a fare, è che alla fine si possa nuovamente tornare a quel modello.

MAURIZIO PIERONI. L'onorevole Crucianelli nel suo intervento ci ha ricordato il modo con cui siamo giunti alla scelta del testo B propostoci dal relatore e le difficoltà che questa scelta ha obiettivamente aperto. Devo dire però che ho molto apprezzato – perché anch'io sono convinto che contino gli atti formali e gli interventi formali in questa Commissione, più che gli aspetti informali enfatizzati dalla stampa – questa mattina l'intervento dell'onorevole Fini, che mi è sembrato equilibrato e atto a costituire un percorso su cui questa Commissione può cercare di affrontare la sfida di un'ampia convergenza.

Non siamo mai stati contrari al modello semipresidenziale per una scelta ideologica aprioristica o perché lo giudicassimo un sistema antidemocratico; eravamo contrari perché convinti che, ove si fosse scelto quel modello e lo si fosse voluto trasferire nella situazione italiana, ci saremmo trovati dove ci troviamo oggi, vale a dire di fronte ad un'infinità di incongruenze e di difficoltà, che però possiamo cercare di affrontare e risolvere. Da questo punto di vista e poiché questi interventi non servono tanto per riaprire un dibattito generale, quanto per illustrare gli emendamenti che ciascun gruppo ha presentato, confermo al relatore la permanenza dei nostri emendamenti al di là di quella che sarà la sua riformulazione.

Come si vedrà, i nostri emendamenti, che contraddittoriamente rispetto all'assunto ideale del gruppo che rappresentano comportano un certo spreco di carta, vanno in una direzione determinata: ab-

biamo presentato un corposo pacchetto di emendamenti in dodici articoli volti a ripristinare il testo originario A del relatore con lievi correzioni. Chiederemo alla presidenza di accantonarli perché ci riserviamo di ripresentarli successivamente e di chiedere alla Commissione di esprimersi su di essi sulla base della valutazione complessiva che si darà alla fine di questo sforzo di convergenza che la maggioranza delle forze politiche presenti in Commissione mi pare fermamente decisa ad intraprendere.

Gli emendamenti che abbiamo presentato al testo B del relatore, invece, sono pochi, perché siamo convinti che coerenza vi debba essere e che la creazione di un dualismo di poteri costituisca un rischio reale. Non siamo troppo preoccupati della questione del potere di scioglimento su cui si impernano molte delle perplessità e delle critiche, perché riteniamo che lo scioglimento sia, nel contempo, fattore di stabilità e di instabilità. Pensiamo che l'obiezione sollevata dall'onorevole Fini e ripresa dall'onorevole Calderisi circa il « rischio Bulgaria » se avesse luogo l'elezione di un Presidente della Repubblica sostenuto da una maggioranza dei cittadini difforme rispetto alla maggioranza parlamentare di quel contingente momento storico sia ben affrontata dall'impostazione originaria del relatore.

Ritengo che l'approccio del relatore Salvi vada conservato e che faccia premio la successione cronologica dell'espressione della volontà popolare; non vedo nulla di strano nel fatto che l'elezione di un Presidente della Repubblica con una maggioranza difforme dalla maggioranza parlamentare in quel momento in carica implichi la possibilità per il neo eletto Presidente di esercitare il potere di scioglimento per chiedere una verifica della direzione politica in cui il paese vuole avviarsi. Vedo, invece, come fattore di instabilità l'esercizio dello scioglimento quando esso fosse esercitato da un Presidente della Repubblica che si trovi di fronte ad una maggioranza parlamentare eletta successivamente al suo mandato e

che vada in controtendenza rispetto ad esso.

Da questo punto di vista, ritengo che, se vogliamo evitare conflitti, dualismi, ingovernabilità reale, dobbiamo effettivamente attrezzare un meccanismo che abbia due variabili molto chiare, una in caso di non coabitazione e l'altra in caso di coabitazione. E in questo mi permetto di rispondere con tutta modestia alle obiezioni sollevate dall'onorevole Calderisi, che chiedeva che tipo di campagna elettorale fare per eleggere il Presidente della Repubblica. È evidente che faremmo una campagna elettorale tesa ad eleggere il Capo dell'esecutivo, colui che detta gli indirizzi politici della vita del paese; e questo, ove vi sia convergenza tra maggioranza che elegge il Presidente della Repubblica e maggioranza parlamentare, non può suscitare alcun problema se non in relazione alla tutela della garanzia delle opposizioni, di quei meccanismi elementari che devono frenare gli arbitri della maggioranza. Altro problema non vedo dove possa essere.

Altro è il caso di coabitazione fra un Presidente della Repubblica e una maggioranza parlamentare di diverso o contrapposto orientamento. A quel punto deve essere chiaro e indubitabile — perché solo con questa chiarezza usciamo dai pericoli di instabilità — che fa premio la maggioranza parlamentare, almeno per il periodo di tempo limitato entro cui la facoltà di scioglimento è sospesa (due o tre anni che siano), in modo che sia chiaro che non c'è dualismo nell'esercizio e nella direzione dell'attività di governo. Altra via d'uscita non c'è.

Ritengo che il problema più che nei poteri di scioglimento — che a mio modo di vedere sono ben affrontati dall'ipotesi delineata dal relatore, che si tratterà di affinare, precisare, puntualizzare — sia nel rapporto fiduciario tra Governo e Parlamento. È lì il nodo. Ritengo che il premier debba ricevere la fiducia del Parlamento e non che sia facoltativo per una parte del Parlamento chiederlo, perché solo questo determina con chiarezza lo stato delle cose: il premier proposto dal Presidente

della Repubblica riceve la fiducia del Parlamento. È chiaro che, se questo avviene in un regime in cui c'è simmetria tra la maggioranza che ha eletto il Presidente della Repubblica e la maggioranza parlamentare, non vi è alcuna difficoltà; se invece vi è coabitazione, il rapporto fiduciario stabilisce la legittimazione dell'esecutivo. Ritengo che nella questione del rapporto fiduciario stia il nodo di garanzia che il dualismo nell'esercizio dei poteri non divenga conflittuale. Per questo abbiamo presentato un emendamento, che riteniamo il più significativo tra i pochissimi riferiti al testo B.

Non voglio dilungarmi sulla questione della legge elettorale, inevitabilmente connessa al percorso che andiamo ad affrontare. Anche qui ritengo che nelle diverse ipotesi in campo quando si parla di doppio turno, sia esso uninominale o di coalizione, ferma restando la nostra assoluta indisponibilità a un doppio turno uninominale di collegio — dichiaro fin d'ora il nostro voto contrario ad eventuali emendamenti in tal senso — dovremo stare attenti a non attivare meccanismi che comportino nell'arco di quindici giorni una legittimazione di maggioranze diverse e contrapposte, perché può accadere sia nell'uno sia nell'altro caso. Questo dovrà essere evitato con assoluta cura.

Riteniamo, peraltro, che il meccanismo prevalentemente maggioritario sia già disponibile con l'attuale legge elettorale e che si tratti di aggiungere un confronto tra coalizioni che dia garanzie per il governo di legislatura. Non è un mistero per nessuno che noi individuiamo nel bipolarismo di coalizione la scelta corretta, perché la politica pone inevitabilmente sul terreno dei rapporti fra espressioni organizzate della stessa contrattazioni, definizioni programmatiche, interdizioni, scelte e noi riteniamo molto più corretto e trasparente che i rapporti interni alle coalizioni siano dettati dai cittadini anziché gestiti all'interno dei partiti sulla base di meccanismi di confronto correntizio, la cui legittimazione nessuno sa dove possa essere collocata.

Da questo punto di vista, quindi, lo ripeto, ci disponiamo a percorrere in comune con gli altri commissari un'ipotesi per una soluzione che veda una larga maggioranza della Commissione raggiungere un risultato convergente; ove ciò non fosse possibile, ovviamente torneremo a proporre i nostri emendamenti per ripartire dal modello del premierato.

NATALE D'AMICO. Ho votato il testo Salvi adottato dalla Commissione e l'ho fatto convinto della sua bontà, quindi su di esso non abbiamo presentato molte proposte di modifica. D'altra parte, mi rendo conto perfettamente, come il relatore Salvi aveva già annunciato, che quel testo riflette in modo prevalente le opinioni di chi all'interno del Comitato e della Commissione si era schierato a favore del semipresidenzialismo: il relatore Salvi chiarì che i due testi riflettevano, ciascuno in modo prevalente, le opinioni di chi si era schierato per l'una o per l'altra posizione. L'onorevole Fini ricordava che la maggioranza era stata risicata, in qualche modo anche raccogli-ticcia. In particolare, non è chiaro - anzi, a me non è chiaro - come interpretare il voto espresso dalla lega e se esso costituisca un effettivo sostegno all'ipotesi che ha poi prevalso (probabilmente non è così). Quindi, vi è il problema, se vogliamo che le riforme vengano fatte, di costituire intorno a questa ipotesi una effettiva maggioranza in grado di sostenere il percorso delle riforme prima nelle aule parlamentari poi di fronte al paese.

Dunque, il problema che abbiamo di fronte è reale, è un problema di allargamento della maggioranza, è un problema politico che investe i convincimenti profondi di alcune forze politiche presenti in Commissione, in Parlamento e nel paese. Certo, dobbiamo stare attenti al rischio, ovvio per tutti, che si baratti una vittoria di immagine su una questione che ha grande impatto sull'opinione pubblica in cambio di soluzioni che, in realtà, sarebbero gattopardesche perché cambierebbero troppo poco. Cioè, sostanzialmente, il

rischio è che si scambi una vittoria formale con una vittoria sostanziale.

Con scarsissima originalità nel poco tempo che il lavoro di Commissione ci lascia, anch'io mi ero preparato la stessa citazione di Duverger riportata stamattina dal *Corriere della Sera* e ripetuta nel corso di questo dibattito, quindi ve la risparmierò.

CESARE SALVI, *Relatore sulla forma di governo*. Quindi non è originale...

NATALE D'AMICO. Io l'avevo preparata ieri sera, ma ho scoperto che è stata riportata dal *Corriere della Sera* questa mattina. Però, ne ho un'altra dello stesso testo di Duverger, il quale ricorda, quando sostenne la riforma di De Gaulle, quanto disse Mendès-France: « Sarete responsabili dell'avvento di una dittatura ». Ricorda ancora Duverger che quando nel 1981 fu eletto Mitterrand, Mendès-France ammise di essersi sbagliato. Qual è il punto? È che scambiare questo semipresidenzialismo con pochi poteri del Presidente potrebbe essere un problema.

Da questo punto di vista, apprezzo lo sforzo che stanno compiendo, in particolare, i colleghi del gruppo dei popolari per superare ciò che, nella tradizione del partito popolare e del partito che l'ha preceduto, assume la forma di radicale convincimento politico e, in qualche modo, anche di tabù. Dimostra intelligenza politica l'atteggiamento dei popolari, e non è neanche necessario che io gliela riconosca perché il fatto che abbiano governato questo paese per così lungo tempo è anche espressione di intelligenza politica. Però il rischio che vedo nella posizione che stanno assumendo è che in realtà stiano sottovalutando i motivi stessi che li avevano indotti ad essere così radicalmente contrari ad un modello con elezione diretta.

Provo a spiegarmi. Mi pare di capire, anche leggendo gli emendamenti e seguendo le posizioni che stanno emergendo, che l'ipotesi sia, sostanzialmente, di questo tipo: accettiamo di far cadere il tabù dell'elezione diretta a condizione che

il Presidente eletto direttamente non abbia molti poteri. Sembra una *consecutio logica* ma in realtà a me pare quasi un paralogismo, perché il punto è questo: per quale motivo i popolari – e non solo essi – erano contrari ad un meccanismo di elezione diretta? Perché vedevano con chiarezza che si tratta di un meccanismo di fortissima legittimazione. Ma allora il rischio che noi corriamo è di avere un meccanismo fortissimo di legittimazione e che questa persona così fortemente legittimata non disponga di poteri sufficienti per esercitare quell'indirizzo politico sul quale ha raggiunto il consenso degli elettori...

PRESIDENTE. Onorevole D'Amico, mi consenta di interromperla per ragioni di chiarezza. Qui la questione non è se il Presidente debba avere tanti o pochi poteri: il problema è se noi dobbiamo lavorare ad un modello in cui il Presidente della Repubblica è il capo dell'esecutivo – cosa che in qualche modo, sia pure con certe limitazioni, è proprio del sistema francese – oppure no. Mi pare di aver compreso dal dibattito che noi non parliamo più di questo. Quindi, il problema attiene alla natura dei poteri presidenziali, non al fatto se siano tanti o pochi. Si tratta di un Presidente che non è il leader dell'esecutivo, così come avviene in moltissimi paesi democratici, senza che questo abbia causato dittature o altre cose terribili. In moltissimi paesi democratici del mondo e dell'Europa, il Presidente viene eletto dai cittadini e tuttavia non è il leader dell'esecutivo. Mi pare che sia questo il punto, quindi non continuiamo a parlare di tanti o pochi poteri. La questione è di qualità del modello.

NATALE D'AMICO. Riterrei che il punto decisivo non sia tanto se abbia o no il potere di presiedere il Consiglio dei ministri, ma se sia o no il capo della coalizione di cui è espressione. Questo a me pare il vero punto. Quindi, se egli è il capo della coalizione di cui è espressione, nel caso in cui quella coalizione vinca le

elezioni parlamentari e dunque governi il paese, è chiaro a tutti che non è possibile che si generi un dualismo interno alla coalizione. Nel caso contrario di coabitazione, vi è l'esperienza francese, di cui abbiamo più volte parlato, che sostanzialmente fa retrocedere il ruolo del Presidente della Repubblica ad un ruolo lontano dalla manifestazione più diretta di un indirizzo politico.

Allora, qual è il rischio che io vedo? È che se non è chiaro che questo Presidente della Repubblica è il capo della coalizione di cui egli è espressione, all'interno del meccanismo normale di funzionamento del modello che stiamo mettendo in piedi, cioè un meccanismo nel quale esiste di norma la stessa maggioranza che esprime il Presidente della Repubblica e la maggioranza nelle aule parlamentari, si generi un dualismo all'interno della coalizione. Ciò rischia di far sì, a mio avviso, che si ricrei il meccanismo della prima Repubblica, in base al quale la dialettica politica non era tra maggioranza e opposizione ma interna alla coalizione di governo. E mi sembra che questa sia la cosa di cui abbiamo meno bisogno. Ecco perché il punto centrale non è tanto quello dei poteri di cui dispone, per esempio, in relazione alla presenza nei consessi internazionali, quanto quello del potere di scioglimento inteso non come possibilità di provare a sovvertire una maggioranza diversa che si esprime in un voto parlamentare, ma come strumento per realizzare una maggiore coesione nella coalizione di cui egli sia espressione.

Su questo terreno, a me pare che le soluzioni proposte dal relatore Salvi abbiano una loro coerenza. Ma su questo terreno ritengo che si aggiunga un ulteriore problema: da più parti viene detto che sarebbe arbitrario uno scioglimento da parte del Presidente della Repubblica che non avesse alcuna motivazione. È questa la tendenza che mi sembra emergere dagli emendamenti e dai numerosi incontri che abbiamo avuto in Commissione, contro i quali non ho nulla. Dallo stato del dibattito, a me sembra che per limitare questo preteso potere arbitrario

di scioglimento, la tendenza che emerge sia quella di provare a tipizzarlo in qualche modo. Credo che questo sia pericolosissimo, perché allora dovremmo chiederci: questo potere ha una natura profondamente diversa a seconda che si sia in un regime dove sono espressioni della stessa maggioranza il Presidente della Repubblica e la maggioranza parlamentare, oppure in un regime di coabitazione? Si intreccia con i tempi dell'elezione dell'uno e dell'altro? Comporta quasi una sorta di esame di coscienza delle motivazioni profonde che inducono allo scioglimento? Se seguiamo la strada di tipizzare questo potere di scioglimento, a me sembra che corriamo il rischio di irrigidirci in una casistica che potrebbe non essere affatto completa.

Dunque, rispetto a quanto proposto dal relatore Salvi nel suo testo, credo che l'aggiunta possibile sia non tanto nel tipizzare quanto nel prevedere la possibilità che, per un tempo limitato e indipendentemente da quale espressione vi sia in Parlamento, quest'ultimo possa privare il Presidente della Repubblica del potere di scioglimento: il Presidente potrebbe opporsi ad un potere di scioglimento dicendo: «No, in questo Parlamento vi è una maggioranza che chiede di essere messa alla prova per un anno prima di essere sciolta». Ciò vuol dire che nel caso in cui si generi il conflitto, sia esso tra il Presidente della Repubblica e la sua maggioranza o tra il Presidente della Repubblica e la maggioranza diversa nel Parlamento, questa maggioranza che si esprime nel Parlamento ha la possibilità di dire: «Per un certo periodo esprimo questo Governo e ti sottraggo questo potere di scioglimento; dopo di che tu hai la possibilità di sottoporre questa mia decisione di maggioranza parlamentare all'opinione degli elettori». Capisco bene che è un tentativo di ibridare un modello che non diventa più tanto chiaro e che però era presente in alcune proposte, anche in quella dei verdi, pur se formulato in maniera un po' diversa. A me sembra un modo per andare incontro all'obiezione di chi sostiene che non è possibile lasciare

un potere arbitrario e illimitato al Presidente della Repubblica. Non sono d'accordo con queste obiezioni ma per allargare la maggioranza attorno a questo modello mi sembra che sia necessario fare un passo in questa direzione. D'altra parte, è però anche necessario non irrigidirsi in forme che rischiano di non esaurire la casistica. Ovviamente, il tempo deve essere limitato, perché alla fine questo conflitto, nel caso in cui si crei all'interno della maggioranza o fra la maggioranza che esprime il Presidente della Repubblica e la maggioranza che esprime la maggioranza parlamentare, deve essere giudicato dagli elettori.

Passo velocemente ad altre due questioni di dettaglio. A me sembrerebbe necessario, nel modello così come è disegnato, escludere la sfiducia al singolo ministro, che non è esplicitamente esclusa nel modello del senatore Salvi. Mi sembrerebbe — è prevista una nomina e revoca dei ministri da parte del Presidente della Repubblica su proposta del primo ministro — che il Parlamento non dovrebbe sfiduciare il singolo ministro. Anche rispetto a questo testo ho ripresentato l'emendamento che prevede l'incompatibilità fra Governo e Parlamento: in particolare, all'interno di un modello di questo genere mi pare un elemento importante di stabilizzazione dei governi.

Riguardo alla legge elettorale, ricordo che abbiamo ieri accantonato il mio emendamento II.2.4, che ripropongo perché dovrebbe essere discusso in questa sede, relativo alla costituzionalizzazione di un principio di legge elettorale (constato che vi è in proposito un altro emendamento della sinistra democratica). Credo che anche sulla legge elettorale si possa ragionare con tutta la disponibilità tenendo presente il fine, che per me è quello di arrivare ad una razionalizzazione del sistema politico italiano verso un bipolarismo maggiormente funzionante, quindi articolato in un numero minore di forze politiche, più coeso all'interno di ciascuno dei poli fondamentali sui quali si dovrebbe articolare una moderna democrazia governante.

Qualche anno fa è stato autorevolmente detto che il Parlamento avrebbe dovuto scrivere la legge elettorale sotto dettatura degli elettori, come risultato del referendum del 1993 che diede un amplissimo consenso ai «sì». Non so se questa legge elettorale dobbiamo scriverla sotto dettatura degli elettori, ma, per quanto mi riguarda, il vincolo che allora essi ci hanno posto credo che continui a valere. Secondo me, quel vincolo consiste nel fatto che larga parte degli eletti debbono essere espressi in collegi uninominali maggioritari (nel mio emendamento prevedo addirittura la quota che allora fissarono gli elettori con il loro referendum). Ciò vuol dire che vi è certo uno spazio per la mediazione politica, ma ritengo che tale spazio non possa andare oltre quel limite: è possibile andare verso doppi turni di collegio e di coalizione, è possibile tenere o non tenere una quota proporzionale; ma chiederò che venga confermato nella Costituzione – perché le Costituzioni non solo segnano novità ma attestano i risultati conseguiti dalla società – il vincolo fissato a larghissima maggioranza dagli elettori.

STEFANO PASSIGLI. Con la scelta che questa Commissione ha compiuto dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica si apriva la grande opportunità di imboccare la strada, nota, conosciuta e che in un sistema assai simile al nostro aveva conseguito risultati positivi, di seguire il modello francese. Di fronte a questa scelta chiara, a questa strada ampia e ben nota, vi era anche la possibilità di tentare di percorrere vie diverse, invece dell'autostrada ben marcata e delineata, le stradine di campagna da inventare, il cui percorso è tutto da delineare. Il modello francese era noto e avrebbe indicato una presidenza dotata di poteri in taluni casi di governo, non certo nel caso di coabitazione ma sicuramente nel caso di maggioranze omogenee (la maggioranza parlamentare e quella che aveva sostenuto elettoralmente il Presidente). Questo caso, proprio a fronte di poteri presidenziali forti, avrebbe impli-

cato una legge elettorale a doppio turno.

La maggioranza dei commissari si è orientata in maniera diversa. L'onorevole Fini proprio qui stamane ha ammesso apertamente che il modello al quale pensa e verso il quale la maggioranza della Commissione si orienta non è quello semipresidenziale tipico, cioè non è quello francese; lo rivendicava quasi a merito di un'ingegnosità istituzionale italiana. Su questo francamente avrei molti dubbi. Le necessità dipendono esclusivamente dalla valutazione che si dà del momento politico, quindi, non lo rivendicherei a merito e non direi nemmeno che era necessario. La scelta fatta è il risultato, da un lato, di esplicite promesse (all'elettorato e non alle forze politiche) disattese, di impegni programmatici disattesi e, dall'altro, mi sembra – questo si applica a molte forze – di mediocri calcoli di convenienza, mediocri perché basati su breve periodo e viziati dal cosiddetto velo di ignoranza, perché poi modelli diversi e soprattutto leggi elettorali diverse implicano anche comportamenti elettorali diversi in un sistema che non si è ancora assestato, che non è caratterizzato da partiti politici forti e strutturati ma ha ancora qualche instabilità di comportamento politico. Si è trattato, quindi, di calcoli di convenienza abbastanza mediocri e comunque basati su considerazioni di breve termine, a fronte di scelte più coraggiose di lungo termine che – ripeto – rispondevano anche a impegni programmatici.

Comunque, la maggioranza ha scelto di esplorare un modello nuovo, di disegnare un modello diverso tutto da inventare. Allora vi è da chiedersi se quanto traspare da questo modello risponda alle esigenze che avevano mosso il nostro sforzo di riforma costituzionale e istituzionale in senso lato (legge elettorale e forma di governo). Quali erano queste esigenze? Innanzitutto quella di dare stabilità ai governi, una stabilità che si fondasse sulla riduzione della frantumazione partitica, che portasse cioè a coalizioni di maggioranza più omogenee, perché – credo che su questo vi sia veramente concordanza di analisi – la vera debolezza del nostro

sistema stava nella disomogeneità, nella mancanza di coesione delle maggioranze di governo, sia nella prima Repubblica sia in quanto abbiamo visto di questa transizione.

Se questi erano gli obiettivi (stabilità di governo fondata su una riduzione della frantumazione partitica e possibilità di maggioranza più omogenea), il giudizio su quanto si sta delineando non può essere positivo. Una forma di stabilizzazione dell'esecutivo è prevedibile quando si va verso leggi elettorali che danno un premio di coalizione alla coalizione vincente. In questo modo si rende più stabile il Governo in Parlamento o la maggioranza parlamentare, sempre che tale rimanga. In realtà, se la maggioranza è disomogenea, rischiamo di stabilizzare una disomogeneità, una situazione di coalizione non stabile e quindi incapace di perseguire efficaci politiche di governo che si fondano non sui numeri, non sull'ampiezza del margine numerico di maggioranza in Parlamento, ma sulla solidità della maggioranza. Si governa molto bene anche con un voto, se quella maggioranza è coesa e ha un programma stabile, come ha dimostrato la Germania, alla quale più volte fa riferimento il nostro vicepresidente.

Rischiamo, quindi, di stabilizzare una instabilità delle coalizioni, perché sicuramente non abbiamo compiuto o non stiamo compiendo alcun passo avanti nel compito fondamentale di ridurre la frantumazione partitica e di dar vita a maggioranze più omogenee. Potremmo anche dire che il tipo di legge elettorale a cui si pensa, in qualche misura, pur apparentemente rispettando l'indicazione referendaria del 75 per cento maggioritario e 25 per cento proporzionale, in realtà, allarga l'area di proporzionale, perché quel 20 per cento di premio di coalizione viene poi ripartito, quale che sia il sistema che si vorrà adottare (lista nazionale o identificazione nei collegi di coloro che vanno ripescati, pur non avendo vinto al primo turno e quindi, col premio di coalizione, comunque vengono inviati in Parlamento: propenderei più per questa seconda ipo-

tesi che per la prima). In ogni caso si va ad ampliare l'area di seggi assegnati, su base proporzionale, alle forze che fanno parte della coalizione. Quindi abbiamo anche una dipartita dal modello del 75-25 e un disattendere – anche se questo non mi sembra l'aspetto più grave – la stessa indicazione referendaria.

Al di là di queste considerazioni, che però equivalgono ad affermare che non stiamo conseguendo l'obiettivo fondamentale del processo di riforma che ci eravamo assegnati, cioè l'obiettivo di dar vita ad un sistema partitico che permettesse l'esistenza di una democrazia dell'alternanza fondata su schieramenti omogenei, vi sono comunque aspetti non chiari anche nel modello verso il quale ci incamminiamo, aspetti che restano da definire, come quello della natura dei poteri presidenziali. Mi sembra che avesse ragione il presidente quando, interrompendo l'onorevole D'Amico, affermava che la questione fondamentale è se il Presidente abbia un ruolo di governo o no. La risposta è che con questo tipo di legge elettorale il Presidente non deve avere un ruolo di governo, perché altrimenti andremmo veramente incontro al serio rischio di avere un uomo solo al comando, a fronte di un sistema di partiti frantumato e quindi con un forte rischio di governi presidenziali e di costruzione manipolativa di maggioranze parlamentari a sostegno di quei governi presidenziali.

Avendo compiuto le scelte che la maggioranza, ed in particolare il Polo, ha compiuto, scelte ben diverse dalle indicazioni che ritenevamo, come gruppo della sinistra democratica, come forze che in parte avevano sostenuto il semipresidenzialismo, dovessero conseguire dal voto di due settimane fa, la conseguenza è che il Presidente non può avere un ruolo di governo. Quindi anche in questo ritengo che il Polo dovrà avere l'onestà di dire al paese che non ha voluto conseguire quel sistema di presidenza forte per la quale si era sempre pronunciato. La natura dei poteri presidenziali che consegue a questa scelta è quella di un Presidente ben diverso da quello del sistema francese, un

Presidente evidentemente più limitato, che conserva e deve conservare, perché il sistema deve avere qualche flessibilità, un potere di scioglimento.

I due punti da chiarire sono la natura di questo potere di scioglimento e la natura del premio di coalizione, venendo alla legge elettorale. Sui due punti si è intrattenuto, non a caso, fra gli altri, l'onorevole Fini – cito l'onorevole Fini per il suo valore emblematico – che propone, ad esempio, per quanto concerne il potere di scioglimento, che in caso di elezioni presidenziali posteriori a quelle per le Camere e in caso di un risultato non favorevole alla maggioranza di governo, il Presidente del Consiglio rimetta il mandato per consentire lo scioglimento ed evitare la coabitazione.

Se si sceglie un sistema in cui l'elezione del Presidente avviene in tempi e modi diversi da quella delle Camere, e quindi di maggioranze parlamentari e di governi basati su di esse, bisogna accettare il rischio della coabitazione. Bisogna anche pensare che non vi è alcuna certezza di continuità degli schieramenti nel tempo. Lo schieramento per la presidenza potrebbe, nel tempo, anche essere diverso da quello delle forze parlamentari, potrebbe dar luogo a trasversalità, a posizioni diverse. Non c'è alcuna certezza che una maggioranza registrata nelle elezioni per il Parlamento avvenute dopo le elezioni presidenziali e che sia diversa, dia luogo necessariamente ad un potere di scioglimento del Presidente. Indipendentemente da questo, se si vuole evitare e limitare il rischio della coabitazione, dovremmo prendere in considerazione l'ipotesi dell'elezione contestuale – che io ho presentato come ipotesi di emendamento – ma solo nel caso in cui i poteri del Presidente venissero definiti in una certa maniera, altrimenti non avrebbe alcun senso. Sicuramente l'unica seria e reale via per evitare la coabitazione è quella della contestualità delle elezioni e non certo quella di porre il Presidente del Consiglio nell'obbligo di dimissioni nel caso di un certo tipo di risultato elettorale.

Credo che si possa affermare che non vi deve essere alcun obbligo per il premier di dimissioni in parallelo con l'assenza di obbligo per il Presidente della Repubblica di dimettersi in caso di vittoria, alle elezioni per le Camere seguenti la sua elezione, dello schieramento a lui opposto. Non esiste l'obbligo per il Presidente della Repubblica di dimettersi; non deve esistere l'obbligo per il Presidente del Consiglio di dimettersi.

Alcuni limiti al potere di scioglimento sono però necessari. Qui abbiamo la grande alternativa di studiare limiti temporali, proceduralizzare dei limiti collegandoli alla sequenza delle elezioni; ma io guarderei piuttosto all'esistenza o meno di maggioranze parlamentari e ritengo che non si debba permettere lo scioglimento se il Governo gode di una maggioranza. Questo in caso sia di coabitazione sia di omogeneità politica tra la maggioranza che ha eletto il Presidente della Repubblica e le maggioranze parlamentari. Comunque, il potere di scioglimento così limitato, cioè legato all'esistenza o meno di una maggioranza parlamentare, non necessita di alcuna controfirma. Sono ipotesi molto chiare che configurano una discrezionalità ma che non rendono necessaria la controfirma.

Sempre in materia di poteri di scioglimento, mi sembrerebbe anche opportuno dire che se il Presidente decide di sciogliere un Parlamento eletto dopo di lui – ricordo che limiterei questo potere di scioglimento al caso di impossibilità di dare vita a governi che godono la fiducia del Parlamento – si potrebbe ipotizzare che il suo stesso mandato possa venire a termine. Semmai questa può essere l'alternativa da ipotizzare.

Non vedo invece alcun rischio nell'ipotesi, che qualcuno (l'onorevole Calderisi) considerava rischiosa, che il Governo in carica possa, su alcune materie, godere in Parlamento dell'appoggio di maggioranze diverse da quelle su cui abitualmente si basa.

A prescindere dal fatto che in nessun sistema – anche nel più maggioritario – è costituzionalmente sancito un divieto di

maggioranze variabili, in realtà non dobbiamo pensare all'esistenza di governi che si reggano su un assetto variabile; dobbiamo pensare che spesso nei sistemi maggioritari esistono, su singole *issues*, maggioranze diverse. Nella logica del maggioritario non c'è contrapposizione necessaria in ogni momento tra lo schieramento di maggioranza e quello di opposizione; anzi, se guardiamo almeno all'esempio degli Stati Uniti - sistema maggioritario per eccellenza - e anche della Gran Bretagna, vi è l'ipotesi non solo di ampie aree di politiche *bipartisan*, ma anche di ampie aree rimesse alla discrezionalità del Parlamento, al formarsi cioè in quest'ultimo di maggioranze. Non esistono solo politiche di governo nei confronti delle quali vi sia una contrapposizione frontale dell'opposizione; esistono anche casi in cui vi può essere convergenza bipartitica o dei due schieramenti, ed anche aree che possono legittimamente lasciarsi al formarsi di maggioranze parlamentari su singole *issues*.

Non credo quindi che potremmo proceduralizzare in via assoluta l'ipotesi di un Governo che pone la fiducia su una questione e la riceve da una maggioranza che è in parte diversa da quella abituale.

Vengo alla seconda questione, quella del premio di coalizione, verso il quale ormai mi sembra si orienti la maggioranza delle forze politiche. Ho già detto perché ritengo che questa non sia la risposta migliore ai nostri problemi; ma se tale è la via, esaminiamo le questioni che il premio di coalizione pone.

Questo premio può realizzarsi tramite una quota di seggi fissi o variabili, sufficiente comunque a dare allo schieramento vincente la maggioranza. Mi sembra tutto sommato un problema marginale. Preferirei la quota fissa, che dia una qualche certezza almeno al meccanismo; la quota di seggi variabile comporta la necessità di stabilire se basti un seggio o quanti di più se ne vogliono assegnare. Tanto vale pensare in termini di una percentuale fissa: non si tratta comunque di una questione rilevante che alteri il funzionamento del sistema.

Ancoriamoci dunque a quel 20 per cento di cui si parla. In questo caso dovremmo stabilire come esso venga attribuito alla coalizione vincente, se cioè darlo in un secondo turno con uno spareggio tra le coalizioni - come viene oggi ipotizzato - oppure attraverso l'attribuzione del premio in seggi a chi ha vinto, sempre in termini di seggi, al primo turno.

Entrambe le soluzioni hanno pregi e difetti; direi che entrambe hanno più difetti che pregi: lasciamo stare l'elencazione ed anche l'alternativa perché mi sembra che essa sia stata già decisa. L'importante è che se l'ipotesi di un premio di coalizione serve a stabilizzare una coalizione che rimane disomogenea (dimentichiamo questa critica fondamentale), questo premio in seggi dovrebbe essere revocabile almeno a quelle forze che nel corso della legislatura decidessero di distaccarsi dalla maggioranza di cui fanno parte. Se vogliamo stabilizzare le coalizioni, un deterrente di questa natura - verificabile al momento della fiducia che i governi possono porre - è un meccanismo che andrebbe esplorato.

PRESIDENTE. Onorevole Passigli, a parte che trovo difficile svolgere questa discussione così precisa su una legge elettorale che non c'è...

STEFANO PASSIGLI. Ma di cui tutti i giornali parlano!

PRESIDENTE. Ma che ci sarà solo dopo che il Parlamento l'avrà discussa ed approvata; comunque - sempre stando ai giornali - qualora il recupero avvenga tra i candidati dei collegi uninominali con il simbolo della coalizione, con quale criterio...

STEFANO PASSIGLI. Ho già detto che preferivo questa soluzione.

PRESIDENTE. Se una coalizione ha scelto candidati che poi non votano la fiducia al Governo sarà a suo danno: non si può prevedere una sanzione...

STEFANO PASSIGLI. Ho già detto che preferivo questa via a quella della lista che identifica forze politiche...

PRESIDENTE. Ma io contesto scientificamente l'uso del concetto di proporzionalizzazione.

STEFANO PASSIGLI. Mi auguro che lei abbia ragione.

PRESIDENTE. La verità è che il maggioritario uninominale a turno unico è stato da noi proporzionalizzato per farlo funzionare con tanti partiti...

STEFANO PASSIGLI. Infatti.

PRESIDENTE. ...con buona pace di quello che secondo l'onorevole D'Amico hanno deciso gli italiani, i quali tra l'altro non lo hanno neanche deciso: è residuo da un referendum che ha soltanto deciso di cancellare la proporzionale.

STEFANO PASSIGLI. Io le do tanto ragione in questa affermazione che temo che anche il sistema verso il quale ci stiamo orientando mantenga interamente i difetti della proporzionalizzazione del maggioritario: questa è l'obiezione di fondo.

In conclusione, abbiamo abbandonato una strada maestra, quella del modello francese e del doppio turno di collegio; o meglio, l'ha abbandonata chi l'aveva teorizzata e che - dicevo - aveva anche preso impegni programmatici molto chiari in tal senso con l'elettorato. Il trasformismo italiano, al quale molti fanno riferimento nei loro interventi, non avviene solo nel rapporto tra Governo e Parlamento ma, molto chiaramente, anche in quello con l'elettorato da parte di molte forze politiche.

Mi auguro però che adesso, imboccando questa strada, l'onorevole Fini e l'onorevole Berlusconi abbiano non dirò la decenza, ma il buon gusto di non andare a dire al paese che abbiamo conseguito una forma di governo presidenziale o semipresidenziale, perché essa non è stata

affatto conseguita. Occorre dire con franchezza all'elettorato che si sta scegliendo una via nuova ed incerta, piena di difficoltà e di ombre, la cui portata finale mi sembra - mi auguro di sbagliarmi - essere quella di modificare assai poco il nostro sistema partitico e quindi di non costituire la base per quel cambiamento della natura delle coalizioni che solo può dare efficacia all'azione dei governi. Manteniamo la frantumazione che è sempre stato il male peggiore del nostro sistema partitico e credo che il Polo abbia mancato la grande occasione di trasformare effettivamente il nostro sistema istituzionale e politico.

FRANCESCO SERVELLO. Cassandra!

SILVIO BERLUSCONI. Presidente, mi auguro anch'io che l'onorevole Passigli sbagli quando annuncia i suoi timori verso il sistema elettorale, che si colloca naturalmente fuori della Costituzione ma del quale tutti ci siamo affannati a parlare in questi ultimi tempi.

Devo dire che invece sono molto sereno al riguardo. Preciso che certamente non andremo a dire che quello che ci auguriamo possa uscire dalla Commissione bicamerale sia un sistema presidenzialista o semipresidenzialista alla francese; è un sistema nuovo, ma non ci sono in giro sistemi costituzionali prefabbricati, costruiti in serie, che si possano adattare a questa o quella realtà. La realtà politica di ciascun paese si impone e quindi la costruzione istituzionale deve farsi sulla realtà stessa ed obbedendo ai numeri della politica in campo.

Credo che, quando parliamo di un modello nuovo, dobbiamo essere non dico orgogliosi ma sereni, perché questo è il modello che oggi può uscire dalla Commissione bicamerale per le forze politiche che sono in campo e che spero potrà uscire dal Parlamento.

Quanto alla legge elettorale, ripeto che mi sento molto sereno perché andiamo in tutte le direzioni che avevamo pensato dovessero essere perseguite. Per l'agglomerazione dei partiti politici, il sistema di

cui si parla prevede che le coalizioni si formino al primo turno e quindi dà alle coalizioni la possibilità di non rincorrere questa o l'altra forza. Per com'è il sistema attuale in Italia, le coalizioni che avranno possibilità di vittoria saranno due ma saranno sempre le stesse, anche se certi partiti minori non vi aderiranno. Il secondo turno, come prova definitiva di appello, potrà dare quel numero di deputati sufficiente a raggiungere la maggioranza anche ad una coalizione che, per fedeltà ad un suo programma non sposato sufficientemente da un'altra formazione politica, avesse escluso quest'ultima dalla coalizione al primo turno.

Mi sembra quindi che da un lato si favorisce l'agglomerazione su un unico programma dei diversi partiti nella coalizione, e che dall'altro si vada in direzione di un sistema elettorale davvero maggioritario perché il secondo turno pone di fronte a tutti gli italiani la scelta tra una parte politica e l'altra: governerà chi avrà avuto più voti.

In questa possibilità vi è poi un'affermazione del bipolarismo, che tutti noi — sapete che io mi batto addirittura per il bipartitismo — auspichiamo, e che conduce alla possibile stabilità dei governi, che è quanto tutti noi inseguiamo.

Quindi, mi sento assolutamente sereno da questo punto di vista. Mi creda, onorevole Passigli: io vivo con angoscia questa responsabilità nuova che non avrei mai pensato di essere chiamato ad esercitare nella mia vita. Questo sistema elettorale — se il Parlamento deciderà che quello di cui abbiamo discusso sarà il definitivo — mi lascia molto più tranquillo del sistema precedente, che comunque portava — per la sua tecnicità — a manipolazioni della vera quantità dei voti che erano difformi dal sentimento di giustizia che è in me, secondo il quale chi prende più voti deve avere la responsabilità del governo.

Non volevo, presidente, introdurre una discussione su questo aspetto. Giustamente lei ha fatto osservare che il tema della legge elettorale sarà dibattuto dal Parlamento. Non intervengo sul merito delle questioni sulla forma di governo

perché il discorso dell'onorevole Fini è stato concordato: egli ha parlato a nome del Polo e quindi mi riconosco in tutti gli argomenti che egli ha svolto.

Volevo invece pregarla di accogliere un invito da trasmettere poi al relatore. Mi sembra che da tutta la discussione siano emerse molte convergenze e che tutti abbiano dato prova — soprattutto su questo tema — della volontà di fare il bene del nostro paese, di quello spirito costituente che ha portato alcuni partiti che si erano addirittura mossi da posizioni molte lontane rispetto all'elezione diretta del Presidente della Repubblica ad accettare il voto che democraticamente — anche se occasionalmente — è stato espresso e quindi a cercare di migliorare la previsione del semipresidenzialismo alla francese, che era stata la nostra bandiera elettorale.

Il testo B, su cui si è incentrato l'esame dei vari commissari, è stato fatto oggetto di molti emendamenti. Credo che dopo la discussione che si è svolta ci possa essere da parte del relatore la possibilità di riformularlo tenendo conto di ciò che è emerso dalla discussione stessa. Ciò al fine di trovare un punto di equilibrio, una sintesi la più alta possibile tra le esigenze che le due parti hanno messo in campo. Mi sembra che alla fine il punto nodale sia quello dei poteri da attribuire al Presidente eletto direttamente dai cittadini.

Ci sono due modi per guardare il problema. Qualcuno pensa che questi poteri siano esagerati, qualche altro che essi non possano essere troppo limitati e che non si debba trattare di un Presidente « taglianastri »: credo che si possa e si debba trovare un punto di equilibrio affinché questo Presidente, forte della sua legittimazione popolare abbia facoltà precise — e da precisare il più possibile (condivido alcune preoccupazioni espresse dall'onorevole Calderisi) — e che tali poteri non oscurino — come qualcuno ha detto — certi diritti, certe facoltà ed anche il prestigio del Presidente del Consiglio, del Governo e del Parlamento, frutto

anch'essi di una legittimazione diretta dell'elettorato.

Credo che, se ci sarà questa riformulazione, molti emendamenti potranno cadere ed anche il lavoro del presidente della Commissione sarà più agevole. Si potrà costruire un modello costituzionale certamente nuovo ma non poco meditato, che avremo modo poi di rimeditare tutti insieme durante l'itinerario parlamentare e che credo rappresenti in questo momento, per come si delinea, il meglio possibile sulla base della nostra realtà politica.

Ritengo di dover ancora sottolineare come personalmente sono stato davvero ben impressionato dallo spirito con cui tutti i commissari hanno presentato le loro proposte, dalla moderazione con cui si sono svolte le singole esposizioni, proprio con la volontà di far riuscire il lavoro della bicamerale. Se la Commissione non dovesse pervenire ad un lavoro apprezzabile, se ci fosse – ma ormai mi sembra di poterlo escludere – il fallimento dei lavori della Commissione, siamo tutti consci di cosa ciò potrebbe o avrebbe potuto significare con certe situazioni esistenti in Italia: avremmo dato adito ad un giudizio negativo non solo sulla Commissione e sui suoi componenti ma anche su tutta la classe politica; qualcuno avrebbe potuto dire che questo sistema non è capace di portare ad alcun cambiamento e che, con questa situazione politica, non c'è speranza di avere un cambiamento, un'innovazione. Si sarebbe così potuto dare il via a fatti che certamente non possono restare in un ambito di democrazia e che non sono sicuramente positivi per il nostro paese.

Era questo che volevo aggiungere, signor presidente.

PRESIDENTE. Poiché è stato posto un problema, vorrei svolgere rapidamente una considerazione, senza entrare nel merito. Ritengo che la discussione di questa mattina sia stata molto utile sia per il clima di ricerca di consenso sia anche per la trasparenza dei contenuti. I termini della discussione che qui si è

svolta sono esattamente i termini dei colloqui e dei confronti che si sono svolti nei giorni scorsi; a questo punto, i cittadini che vorranno informarsi – coloro che possono su Internet e gli altri attraverso i resoconti, che non so se saranno riportati dai giornali – non dovranno cibarsi di indiscrezioni, perché le posizioni politiche su cui si va ricercando un'intesa sono state espresse in questa sede. Erano note a tutti. Ho apprezzato il modo scherzoso con cui l'onorevole Cossutta ha parlato: anch'egli sa, perché è partecipe di incontri riservati, anche se quelli che facciamo tra di noi, forse per più lunga consuetudine, non vanno sui giornali. È evidente però che le intese che si vanno costruendo nascono da un colloquio tra le forze politiche, come è naturale; tra le forze del Polo e quelle dell'Ulivo. Non si riesce a capire; questo solo da noi forse può destare scandalo o curiosità.

Non entro nel merito, ma considero le ipotesi istituzionali, intorno alle quali si lavora, dignitose: non costituiscono un pasticcio, un pastrocchio, e d'altro canto anche la più recente pubblicitica in materia alla voce «semipresidenzialismi» riporta un lungo elenco. Invidio sempre le certezze assolute come quelle dell'onorevole Passigli (Cassandra!), tuttavia ci sono paesi, nei quali i cittadini eleggono i Presidenti della Repubblica, che non sono capi dell'esecutivo, nei quali non si ha notizia di tumulti; sono democrazie funzionanti, in cui la responsabilità della guida del governo è del primo ministro. Abbiamo la fortuna di conoscerne alcuni anche personalmente. È pur vero che in Portogallo, quando ci sono le elezioni, discutono di politica, tant'è vero che è stato eletto Presidente della Repubblica un prestigioso leader del partito di maggioranza, ma il capo del Governo è un altro: non mi risulta ci siano tumulti; convivono.

Sarei pertanto meno drastico nelle previsioni catastrofiche. Dico questo perché mantengo una riserva, che sarà sciolta praticamente dal voto: il gruppo della sinistra democratica, con una scelta che apprezzo e condivido, ha mantenuto

in campo un suo emendamento per la costituzionalizzazione del doppio turno uninominale nei collegi. Si tratta di una posizione – mi riservo di motivare la mia scelta al momento del voto – di cui noi apprezziamo, in senso neutro, il relativo isolamento e che tuttavia costituisce, e poteva costituire, il nerbo di un altro accordo di carattere istituzionale. Credo che avrebbe comportato una soluzione, sotto il profilo istituzionale e del sistema politico, più avanzata per il nostro paese e non soppressiva del pluralismo, come mi sforzerò di motivare al momento del voto. Mentre non disprezzo ma valuto con attenzione l'ipotesi che viene maturando, tuttavia, sia pure in un modo minoritario, ce ne è in campo un'altra, diversa, che dovrà essere superata attraverso un voto. Non mi pare infatti – ho sentito l'onorevole Mussi – che il gruppo della sinistra democratica intenda «toglierla di mezzo» ritirando quell'emendamento.

Detto questo, naturalmente il compito del relatore è quello di tenere conto non delle direttive del suo gruppo ma degli orientamenti che emergano e di predisporre soluzioni sulle quali si possa raggiungere la più larga intesa.

Sono d'accordo con le considerazioni svolte da diversi relatori secondo cui noi stiamo facendo – ne discuteremo alla fine – un lavoro serio e trasparente e che in ultimo può delineare una piattaforma seria di innovazione. Leggo sempre sui giornali che «sarà così»: non sappiamo cosa sarà. Noi produrremo una proposta sulla quale è giusto che si apra un confronto, non solo, come è ovvio, nel Parlamento ma anche nel paese, e spero che il mondo della cultura, il mondo politico e l'opinione pubblica vogliano partecipare ad un processo costituente che noi non abbiamo mai inteso concluso in quest'aula, ma che da qui intende aprire un grande dibattito pubblico.

L'assoluta trasparenza della nostra discussione e della ricerca di un'intesa, con le sue incertezze e con le sue fatiche, è preziosa, affinché poi su questo si sviluppi un dibattito pubblico che coinvolga il paese, che porti a scelte più meditate anche su questioni che in questo momento appaiono definite, ma forse in modo frettoloso. Ci mancherebbe altro! In questo caso direi che la complessità della procedura di revisione costituzionale ci rassicura anche contro il pericolo, che noi avvertiamo, di soluzioni non ben meditate.

Torno a ribadire su questo che nessuno può pensare che in una cena o su una terrazza si riscrive la Costituzione, innanzitutto perché chi partecipa a questi incontri è ben consapevole che la Costituzione si scrive attraverso altre procedure e poi perché, se è giusto che vi sia il momento del confronto e dell'approfondimento riservato, è anche giusto, come è avvenuto, che le diverse tesi siano espresse nelle sedi istituzionali e formino oggetto di una valutazione e di un confronto pubblico e trasparente.

Vi ringrazio. Nell'odierna seduta pomeridiana delle 15.30, che sarà presieduta inizialmente dal vicepresidente Elia (vi chiedo scusa, ma arriverò con un lieve ritardo; è la prima volta che accade, purtroppo si tratta di un impegno irrinunciabile), si procederà all'illustrazione degli emendamenti riferiti al testo sul sistema delle garanzie.

La seduta termina alle 13.40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia alle 21.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO