

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIII LEGISLATURA

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LE RIFORME COSTITUZIONALI**

---

**54.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 16 SETTEMBRE 1997**

---

 XIII LEGISLATURA
 

---

 COMMISSIONE PARLAMENTARE  
 PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

54.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 16 SETTEMBRE 1997

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO D'ALEMA

 INDICE
 

---

	PAG.		PAG.
<b>Esame del progetto di legge di revisione della parte seconda della Costituzione (C. 3931 - S. 2583):</b>		Gasparini Luciano (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania) .....	2187, 2192
D'Alema Massimo, <i>Presidente</i> .....	2187, 2190 2192, 2197, 2198, 2199, 2200, 2202	Mattarella Sergio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) .....	2198
Boato Marco (gruppo misto-verdi-l'Ulivo) .....	2201, 2202	Nania Domenico (gruppo alleanza nazionale) .....	2198
Calderisi Giuseppe (gruppo forza Italia) .....	2189, 2200	Rotelli Ettore Antonio (gruppo forza Italia) .....	2190, 2198, 2199, 2202
Elia Leopoldo (gruppo PPI) .....	2189	Servello Francesco (gruppo alleanza nazionale) .....	2188, 2197
Fontan Rolando (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania) .....	2190, 2199	Villone Massimo (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) .....	2188
Fontanini Pietro (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania) .....	2200		



**La seduta comincia alle 10.25.**

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

**Esame del progetto di legge di revisione della parte seconda della Costituzione (C. 3931 - S. 2583).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'esame del progetto di legge di revisione della parte seconda della Costituzione.

La seduta odierna è dedicata alla discussione delle proposte che, anche a nome dell'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, avvanzerò circa le procedure da adottare nella fase che si apre, quella dell'esame degli emendamenti presentati al testo che la Commissione ha licenziato nel mese di giugno.

Prima di affrontare questo tema sulla base delle proposte che avvanzerò, ha chiesto di parlare il senatore Gasperini per un'obiezione sull'ordine dei lavori.

**LUCIANO GASPERINI.** La legge costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1, prevede una serie di termini piuttosto rigorosi per lo svolgimento dei lavori, che riassumo brevemente in tre paragrafi: entro il 30 giugno 1997 è prevista la trasmissione alle Camere dei progetti di riforma; entro i trenta giorni successivi ciascun deputato o senatore può presentare emendamenti; entro i successivi trenta giorni la Commissione si pronuncia sugli stessi.

È quest'ultimo punto che il gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania pone in discussione. Oggi ci riuniamo in quanto, non essendo intervenuta

la pronuncia nel termine previsto nell'ultima parte del comma 5 dell'articolo 2 (termine che a nostro giudizio è scaduto il 29 agosto scorso), si è ritenuto che questo possa essere prorogato fino a quindici giorni prima del momento in cui, perfezionate le intese dei Presidenti delle due Camere, sarà determinata la data di inizio della discussione presso la Camera ed il Senato.

Questa interpretazione – questa decisione, se vogliamo – si ricava dalle due lettere, datate 25 giugno 1997, del signor presidente di questa Commissione bicamerale dirette ai Presidenti della Camera e del Senato, che ha trovato accoglimento nell'opinione di questi ultimi.

A nostro giudizio questa proroga dei termini non appare condivisibile né giuridicamente corretta. I termini previsti dalla legge costituzionale sono perentori e non ordinatori. Che abbiano questo carattere lo si deduce innanzitutto dallo stesso tenore della legge, quando afferma « entro il 30 giugno » oppure « entro 30 giorni ». Quando la legge costituzionale ha previsto l'ipotesi che uno o più progetti non fossero approvati, ha dettato immediatamente il rimedio: ad esempio, « la Commissione trasmette comunque alle Camere (...) un disegno o una proposta di legge ». Al fine appunto di rispettare il suddetto termine, « il presidente della Commissione ripartisce (...) il tempo disponibile secondo le norme del regolamento della Camera dei deputati... ». È importante questo inciso, perché noi faremo sempre riferimento al regolamento della Camera e non a quello del Senato.

Che possieda la caratteristica della perentorietà, questo termine, è implicitamente avvalorato anche dal fatto che il

signor presidente di questa Commissione nella seduta del 30 giugno 1997, proprio invocando la ristrettezza dei termini, ha impedito che gli emendamenti relativi alla giustizia fossero discussi e approvati, perché il presidente si è reso ben conto che i termini sono stabiliti per una qualche ragione e non a caso.

Un interprete malizioso potrebbe affermare che questa proroga, chiesta e avallata dai Presidenti delle due Camere, potrebbe dimostrare il sostanziale fallimento dei lavori della Commissione bicamerale e costituirebbe un tentativo di giustificare l'assenza nelle due Camere di ben 35 membri, con la conseguenza di abbassare il tetto del numero legale e quindi di pervenire più facilmente all'approvazione di importanti provvedimenti legislativi.

Prescindendo comunque da questa interpretazione maliziosa, possiamo ritenere che, se il periodo feriale ha di fatto impedito di procedere agli incombeni previsti dalla legge, ciò non toglie che la sospensione avrebbe dovuto essere prevista espressamente dalla legge costituzionale. Se per un errore il legislatore al momento di dettare la legge 24 gennaio 1997, n. 1, non ha previsto, come doveva fare, il periodo feriale, questo non doveva aver luogo. Quando noi sospendiamo i termini, signor presidente, per esempio i termini processuali, questi sono sospesi per legge, e le cosiddette ferie degli avvocati – che in realtà sono più le ferie dei magistrati – sono previste dal 1° agosto al 15 settembre. Ma è la legge che lo ha detto.

Riteniamo che nessuna autorità possa, anche con un'interpretazione estensiva, prorogare fino a quindici giorni prima dell'inizio dei lavori delle Camere questo termine, perché se un termine c'è, anche se sprovvisto di sanzione (norma imperfetta, quindi), un significato ce l'ha. Non si può dire che il previsto termine di trenta giorni è un termine all'italiana: se si vuole lo si rispetta, se non si vuole non lo si rispetta. Ha un suo significato, è un termine perentorio, al di là del quale non si può andare.

I provvedimenti che oggi dovremmo prendere sono *inutiliter dati* perché non abbiamo la facoltà di prendere i provvedimenti o le risoluzioni previsti dall'ultima parte del comma 5 del citato articolo 2. In pratica, per tale scopo questa Commissione ha esaurito il suo compito (*functus est munere suo*). Qual è la conseguenza? Noi chiediamo che tutti i testi perfezionati alla data del 29 agosto 1997 siano trasmessi alle Camere, compresi gli emendamenti; che la questione dell'eventuale prolungamento dei termini sia rimessa ai due rami del Parlamento per le decisioni; che questa seduta venga sciolta e dichiarata nulla ai fini e per le ragioni della sua convocazione.

**PRESIDENTE.** Qualcuno intende prendere la parola?

**FRANCESCO SERVELLO.** Onorevole presidente, onorevoli colleghi, io esprimo la mia sorpresa per il fatto che il ritorno in quest'aula della lega corrisponda ad una rivoluzione di carattere regolamentare. È veramente inaudito quello che ho ascoltato, avendo osservato – mi pare in maniera corretta – tutte le norme previste dalla legge costitutiva di questa Commissione, oltretutto avallate ogni volta dal voto unanime – mi è sembrato, da questo punto di vista – della Commissione medesima.

**MASSIMO VILLONE.** Desidero svolgere, signor presidente, una considerazione breve, anche perché non ho tutte le carte sotto mano. Mi pare che le argomentazioni dei colleghi della lega non siano fondate. Mi sembra che tutto il loro ragionamento sia basato sul carattere perentorio e non ordinatorio del termine di cui si discute. Questo è l'unico aggancio che io vedo del ragionamento da loro svolto. Mi sembra invece chiaro che lo specifico termine in questione, previsto dal comma 5 dell'articolo 2, sia a carattere ordinatorio e non perentorio.

Il fatto che un termine sia perentorio o ordinatorio non deriva tanto dalle parole che si usano, ma dal sistema in cui

si inserisce la specifica norma. Ora, mentre è evidente che il termine di cui all'articolo 2, comma 4, era perentorio, e se non fosse stato superato sarebbe cessato il potere della Commissione (perché non solo era disposto il termine, ma anche prevista la conseguenza nel caso esso non fosse stato rispettato; vi era quindi una specificità di disciplina sull'intera fattispecie); mentre è anche chiaro che il termine per la presentazione degli emendamenti aveva ugualmente carattere di perentorietà (diversamente sarebbe rimasta del tutto incerta la definizione del procedimento), mi pare che il termine di cui all'ultima parte del comma 5 non presenti lo stesso carattere.

Ciò per la considerazione generale che, se si dovesse ritenere perentorio questo termine, si andrebbe sostanzialmente a vanificare il diritto riconosciuto ai singoli parlamentari di presentare emendamenti; è chiaro infatti che se non si prevede un congruo termine alle Assemblee per la valutazione degli emendamenti, è la posizione del parlamentare che li presenta ad essere compressa, perché dovremmo ritenere che quegli emendamenti siano stati inutilmente presentati.

Ciò ancora perché questo verrebbe ad incidere negativamente su tutto il prosieguo della discussione, per gli effetti che si avrebbero sui lavori. Soprattutto mi pare non si possa vedere una perentorietà del termine perché, a differenza del sistema delle norme precedenti di cui all'articolo 2, qui non abbiamo una connessione del termine con successive fasi procedurali in modo stretto e rigoroso e la flessibilità del modello, che secondo me conduce a ritenere che il termine abbia carattere ordinatorio, sta nell'articolo 3, laddove si afferma che «i Presidenti delle Camere adottano le opportune intese per l'iscrizione del progetto o dei progetti di legge all'ordine del giorno delle Assemblee». Non sta scritto che i progetti sono iscritti all'ordine del giorno entro un dato termine; se fosse stata prevista una data specifica nell'articolo 3, ciò avrebbe dato un carattere indiscutibilmente perentorio al termine. L'apertura della fattispecie

disposta dall'articolo 3, comma 1, è secondo me argomento decisivo, insieme agli altri che prima delineavo, per ritenere che quel termine non abbia carattere perentorio.

LEOPOLDO ELIA. Posso aggiungere alle considerazioni già svolte che questa parte del lavoro della nostra Commissione va inquadrata nel concetto di sede referente, in relazione appunto ai compiti che sono svolti per l'attività successiva delle due Assemblee.

È chiaro che, al di là del tempo che dopo la presentazione degli emendamenti era necessario per elaborare il materiale e renderlo disponibile – la stampa, con tutti gli adempimenti del caso – il punto decisivo diventava il riferimento all'attività dell'Assemblea, in quanto l'intera legge istitutiva deve essere interpretata, su questo punto, alla luce delle esigenze che una Commissione referente ha nei confronti delle Assemblee dei due rami del Parlamento.

GIUSEPPE CALDERISI. Vorrei aderire alle argomentazioni già svolte dagli altri colleghi. Per risolvere la questione mi sembra decisiva l'osservazione che per le fasi successive dei lavori delle Assemblee, sono i Presidenti delle Camere che debbono adottare le opportune intese per l'iscrizione del progetto o dei progetti all'ordine del giorno. Non vi è un termine per quanto riguarda l'inizio dei lavori dell'Assemblea. D'altro canto è diversa anche l'espressione usata. Al comma 4 la norma è chiaramente perentoria: «entro il 30 giugno 1997»; lo stesso vale per il comma 5: «entro trenta giorni dalla trasmissione» per quanto riguarda il diritto dei deputati e dei senatori di presentare emendamenti. In questo caso invece si è ricorsi ad un'altra espressione: «nei successivi trenta giorni». Bisogna tra l'altro considerare il tempo occorrente per la stampa degli emendamenti; diversamente sarebbe impossibile rispettarlo. La mole degli emendamenti – più di 40 mila – ha richiesto non so quante settimane non solo da parte degli uffici e della tipografia

per la stampa, ma anche da parte dei membri della Commissione per prenderne visione. Non vi poteva essere evidentemente una perentorietà assoluta di questo termine. Sono comunque, ripeto, considerazioni che si aggiungono a quelle già svolte dai colleghi che mi hanno preceduto.

**ROLANDO FONTAN.** Sto cercando di seguire il ragionamento non certo giuridico che hanno fatto il collega Villone ed il collega Calderisi.

Tutta la disquisizione è sul carattere perentorio o ordinatorio del termine e, da questo punto di vista, ha ragione il collega Villone, mi pongo però una domanda da un punto di vista strettamente giuridico. Il primo termine, quello del « 30 giugno » era chiaro ed oggettivo, a meno che l'Ulivo non abbia cambiato anche il calendario ed il suo sistema di lettura. Anche il termine successivo, previsto per la presentazione degli emendamenti, « entro trenta giorni dalla trasmissione », era chiaro, è stato rigorosamente rispettato e quindi considerato di fatto, non solo di diritto, come perentorio. Vi era poi anche un terzo termine, conseguente sul piano logico ai primi due: la trasmissione entro il 30 giugno, la presentazione degli emendamenti entro trenta giorni dalla trasmissione e la pronuncia della Commissione entro i successivi trenta giorni. L'iter mi pare chiaro, preciso e stretto; quindi è pacifico che siamo nella perentorietà.

Non riesco dunque assolutamente a capire come si possa dire che il primo ed il secondo termine sono perentori (non solo di diritto ma anche di fatto, perché così è stato) ed il terzo termine, che giuridicamente è strettamente legato all'iter, non è assolutamente perentorio!

Oltremodo negativo giudico poi il fatto di aver superato questo terzo termine perentorio mediante una decisione bilaterale o trilaterale tra i Presidenti di Camera e Senato ed il presidente della bicamerale. Mi chiedo a questo punto cosa ci stia a fare il Parlamento, se si possono non rispettare i termini certi previsti da una legge, per di più costitu-

zionale. Se i termini di una legge costituzionale non valgono nulla, ancora di meno varranno quelli di una legge ordinaria; a questo punto mi chiedo cosa ne sia della certezza del diritto in una situazione in cui appare dissacrata anche la certezza dei termini, forse una delle poche cose ancora chiare.

Voi del Polo e dell'Ulivo – mi pare di aver capito – ritenete questa una quisquilia e quant'altro, però è evidente che voi state oggi fortissimamente calpestando non solo il principio fondamentale della certezza del diritto (oggi incertezza), ma anche la certezza delle date. Mi pare che non vi sia più senso di giustizia e soprattutto mi chiedo – mi rivolgo non solo ai colleghi della bicamerale ma anche agli altri colleghi parlamentari – cosa ci stia a fare questo Parlamento se uno, due o tre presidenti, anche se molto autorevoli, possono con delle lettere modificare un termine o dei termini costituzionali.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Non ero al corrente della questione, ma nel mese di agosto ho ricevuto – e con me probabilmente anche altri membri di questa Commissione – un numero della rivista della regione Emilia-Romagna *Regione e governo locale* interamente dedicato ai lavori della bicamerale, con un'analisi della legge istitutiva della Commissione anche relativamente ai tempi. Nell'articolo era incluso un prospetto con tutte le date. Il testo era redatto da giuristi dell'università di Bologna, che poi è anche la mia, e per la verità debbo dire che tutti i termini erano considerati in quella sede come aventi carattere perentorio. Non ho con me la rivista perché non sapevo che la questione sarebbe stata posta, ma potrei facilmente proporla alla Commissione.

**PRESIDENTE.** Vorrei innanzitutto fare una considerazione amichevole. Avevo sperato e spero che la presenza dei colleghi della lega nord ai nostri lavori sia legata alla volontà di sostenere, come è ragionevole che si faccia, le proposte emendative che numerose hanno presentato, e trovo un po' sconcertante che

invece essi chiedano di non esaminarle, che primo atto del loro ritorno sia la richiesta perentoria di non esaminare gli emendamenti che numerosi essi hanno presentato, per correggere, come è legittimo che si voglia fare, il testo approvato dalla Commissione.

L'opposizione ha lo scopo di battersi per impedire che le proprie proposte vengano esaminate e votate: questa è una tesi interessante che annoteremo in modo da tenerne conto per il futuro.

A parte questa considerazione, non credo che siamo nelle condizioni di riaprire un dibattito su questo tema. Ne abbiamo discusso nella Commissione e la lettera che ho inviato ai Presidenti delle due Camere non è stato l'atto di imperio di un presidente, ma il frutto di un orientamento unanime dell'ufficio di presidenza.

È evidente la nostra interpretazione in quel momento, ma noi non potevamo interpretare autonomamente: infatti ci siamo rivolti all'autorità dei Presidenti delle due Camere, i quali hanno il compito di vigilare sulla regolarità dei lavori delle Assemblee parlamentari. Secondo la nostra interpretazione la norma era prevista nella legge costituzionale in modo esplicitamente non perentorio: la differenza tra « entro il 30 giugno », « entro trenta giorni » e « nei successivi trenta giorni » è evidente; al legislatore non può essere sfuggita. Ciò evidentemente era legato al fatto che l'esame degli emendamenti deve essere incardinato nel lavoro parlamentare; ci sono delle esigenze di lavoro. Se fossero stati presentati 100 mila emendamenti, per ragioni pratiche gli uffici avrebbero avuto bisogno di trenta giorni per stamparli; è quindi evidente che quanto meno sotto il profilo pratico il riferimento ai successivi trenta giorni doveva essere inteso in termini ordinatori, in relazione alle possibilità materiali di organizzazione del lavoro parlamentare. Il riferimento poi all'articolo 3 precisa che il lavoro referente della Commissione deve essere inteso in relazione alle opportune intese tra i Presidenti delle due Camere per porre la materia all'ordine del giorno

delle Assemblee. In tal senso si sono pronunciati i Presidenti della Camera e del Senato. A questo punto, noi operiamo entro i termini da loro stabiliti in relazione ad un'interpretazione di cui sono autentici garanti.

Non credo che la Commissione oggi sia competente ad esaminare l'obiezione sollevata: può darsi che essa possa un giorno essere sottoposta all'esame della Corte costituzionale in ordine alla legittimità delle procedure seguite, ma noi siamo un organo del Parlamento che lavora sulla base di indicazioni impartite da chi ha il compito di sovrintendere alla regolarità del nostro lavoro. Credo quindi che si debba prendere atto di quest'obiezione, ma che essa giunga quando ormai non può più essere presa in esame. L'avremmo presa in esame molto volentieri quando se ne è discusso e la Commissione era nella piena possibilità di autodeterminare i propri lavori: anziché inviare una lettera ai Presidenti delle due Camere potevamo decidere di convocarci nel mese di agosto, a partire dal 13, quando sono stati disponibili i materiali, per esaminare gli emendamenti; potevamo certamente farlo e in quel momento il gruppo della lega avrebbe potuto proporre questa sua interpretazione. Oramai è prevalsa una diversa interpretazione, da parte di un'autorità che ne ha il potere e che non è presente; quindi, da questo punto di vista credo che la questione debba essere accantonata per procedere all'esame degli emendamenti sulla base dei termini che ci sono stati assegnati.

C'è una differenza con il processo penale, dove il rispetto – o il mancato rispetto – dei termini può diventare motivo di lesione di interessi legittimi di una parte o di un'altra; qui non c'è una parte « ragionevole » che possa impedire che la Commissione esamini gli emendamenti, perché l'interesse collettivo è che la Commissione svolga il proprio lavoro nel modo più coscienzioso e serio possibile. Ciò tanto più che l'esame degli emendamenti non è lesivo di alcun diritto individuale o collettivo dei parlamentari, in quanto una volta che noi li abbiamo esaminati è

facoltà riproporre all'aula quelli respinti; quindi, il nostro lavoro, come si vede, non lede alcun interesse democratico ed è ragionevole ed utile per la collettività che possa svolgersi nel modo più sereno possibile. È questo che colpisce. Capisco un'opposizione che fa valere anche le ragioni regolamentari più discutibili in difesa ed a tutela di una posizione legittima, di un interesse costituito; ma un'opposizione che fa valere le ragioni regolamentari, pur discutibili, in danno del lavoro parlamentare e persino ad impedimento dell'esame delle proprie proposte finisce per assumere una posizione che mi appare — senza polemica — difficilmente comprensibile.

Ripeto, l'esame degli emendamenti da parte della Commissione non è lesivo di alcun interesse e in particolare tutti i parlamentari che lo riterranno potranno ripresentare gli emendamenti respinti o presentarne di nuovi sulle parti eventualmente modificate. Siamo in una sede referente, nella quale non approviamo leggi; la norma costituzionale sarà approvata dall'aula, e in quella sede avrà senso una battaglia anche di tipo ostruzionistico, pienamente legittima. Qui sinceramente non se ne vede il senso; naturalmente, è legittimo fare qualsiasi cosa, ma francamente — ripeto — in questa fase non se ne vede il senso.

LUCIANO GASPERINI. Mi consenta, signor presidente, noi siamo qui perché la legge sia compiutamente adempiuta. Giustamente Socrate osservava che la legge va rispettata anche se ingiusta.

Il ragionamento del collega Calderisi non mi pare tecnicamente pertinente; non si può dire: non si poteva fare per la ristrettezza dei termini. Quando la legge ha voluto qualche cosa, lo ha detto. Probabilmente il legislatore non si è semplicemente accorto che c'era una sospensione di termini, non si è accorto che c'erano le ferie, non l'ha detto: doveva dirlo. Ma questa è la legge; se noi pretendiamo che il cittadino la osservi, siamo i primi a doverla rispettare. Noi non facciamo una questione meramente poli-

tica di opposizione: noi vogliamo che sia rispettata la legge, come sempre è stata rispettata a nostro danno, quando eravamo un po' fuori dei termini. La nostra quindi è un'opposizione di principio e non una presa di posizione teorica senza significato: noi diciamo che questa è la legge e che così va osservata. Se siamo i primi a non adempiere, non potremo pretendere domani che il cittadino adempia. È come dire: sì, è difficile pagare le tasse, e non le paghiamo perché la legge è terribile. Potrebbe essere una tesi anche questa, e Calderisi dovrebbe sostenerla, se è conseguenziale nel suo ragionamento. I termini sono ristretti, non possiamo adempiere: no, questa è la legge, e così va interpretata; nessuna autorità — né lei, signor presidente, con tutto il rispetto possibile, né i Presidenti di Camera e Senato — può cambiare i termini, perché il calendario gregoriano in Italia dovrebbe avere ancora il suo significato.

Quindi, per noi è una battaglia di principio che va al di là di una mera opposizione: è l'affermazione di sacrosanti diritti. La gente ha infatti diritto di sapere se i termini siano tali, se abbiano un significato e se la legge vada rispettata fino in fondo, qualunque sia il sacrificio che essa comporta, anche la perdita delle nostre ferie.

PRESIDENTE. Delle « nostre » ferie: lei avrebbe dovuto dire « vostre »! Si tratta di una piccola imprecisione...

Considero la questione superata. Non credo che abbiamo violato la legge, che prevede un termine ordinatorio: chi aveva potere di interpretarla lo ha fatto in questo senso. Un eventuale ricorso va presentato ad altra autorità, che non è qui presente.

Vorrei passare ora al tema all'ordine del giorno, vale a dire l'organizzazione dei nostri successivi lavori, in relazione al compito che ci è assegnato, cioè l'esame degli emendamenti che sono stati presentati. Il 4 settembre scorso si è tenuta la riunione dell'ufficio di presidenza della Commissione, nel corso della quale sono state affrontate le questioni relative all'or-

ganizzazione dei lavori della Commissione sotto il profilo dei tempi e delle procedure. Abbiamo discusso e abbiamo largamente convenuto sulle conclusioni che prospetterò alla Commissione in forma di proposta di lavoro.

In quella sede sono venute alla luce una serie di questioni: in primo luogo, sono stati considerati i tempi a disposizione della Commissione per l'esame degli emendamenti. È ovvio che questo elemento è condizionante per tutta la parte del nostro lavoro che inizia adesso, ed è anche evidente che dai tempi a nostra disposizione dipende il metodo di lavoro che la Commissione dovrà o potrà adottare. Sulla questione, prima ancora della riunione dell'ufficio di presidenza del 4 settembre, ho avuto colloqui con i Presidenti della Camera e del Senato da cui è emerso l'orientamento a non comprimere eccessivamente i tempi della discussione e della votazione in Commissione. Ragionevolmente ritengo che dovremmo poter organizzare il nostro lavoro considerando, come scadenza finale per l'esame degli emendamenti e la conseguente definizione dei nuovi testi, una data del mese di ottobre a trenta giorni da questa riunione: trenta giorni di lavoro della Commissione in coincidenza con trenta giorni di lavoro del Parlamento, che riprende la propria attività. In questo senso, l'interpretazione che è stata data si adegua alla dizione della legge: nei successivi trenta giorni di lavoro parlamentare. Ciò significa consentire che poi vi sia un intervallo di circa quindici giorni prima dell'iscrizione all'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea della Camera dei deputati del disegno di legge di riforma costituzionale e l'inizio del dibattito generale.

È auspicabile pertanto che i lavori della Commissione per la definizione dei singoli articoli si concludano intorno al 10 ottobre per consentire poi il lavoro del comitato di redazione o del Comitato ristretto, come forse sarà più giusto chiamarlo (poi ne parlerò nel dettaglio), utilizzando la dizione prevista dal regolamento delle Camere, al fine di predisporre un coordinamento del testo per le defi-

nitive deliberazioni della Commissione. Un'esigenza importante di coordinamento è maturata già nella prima fase dei nostri lavori; si tratta di porre attenzione all'organicità, al carattere non contraddittorio del testo di riforma costituzionale. Questo richiede un esame approfondito, che in parte abbiamo compiuto, sul primo testo, con il sostegno e l'aiuto prezioso degli uffici.

L'ufficio di presidenza allargato a tutti i gruppi ha proceduto informalmente ad un primo esame delle questioni fondamentali e all'individuazione dei punti più rilevanti su cui si concentra la proposta emendatoria dei colleghi; questo lavoro preliminare ha rappresentato anche la ragione per la quale abbiamo deciso di rinviare la seduta della Commissione, inizialmente prevista per il 10 settembre, alla data odierna. Tale lavoro ha consentito pure di predisporre una certa organizzazione dei lavori della Commissione, di cui ora parlerò. Questa esigenza di organizzazione muove tuttavia – voglio preliminarmente sottolinearlo – dall'elevato numero di emendamenti che sono stati presentati: alla Presidenza della Camera sono stati presentati più di 36 mila 300 emendamenti, e più di 3 mila 600 sono stati presentati al Senato. Si tratta in totale di oltre 40 mila emendamenti. Fra questi – record ormai noto – ci sono 28 mila 400 proposte della collega Malavenda, delle quali 27 mila 400 con variazioni a scalare, cioè di carattere matematico più che costituzionale, che tuttavia devono essere oggetto di esame.

Sono a disposizione dei colleghi tutti i fascicoli e il dettaglio analitico per materia; pertanto possono accedere ad informazioni più dirette ed impegnarsi, perché la lettura degli interi fascicoli non è cosa di poco conto. Evidentemente la mole degli emendamenti preclude nel modo più assoluto di procedere entro i trenta giorni all'esame e alla votazione degli emendamenti uno per uno. Secondo un calcolo ragionevole dei tempi prevedibilmente necessari per questa forma di esame degli emendamenti, ci vorrebbero due anni. Il che effettivamente incorre-

rebbe, in questo caso credo legittimamente, nell'obiezione del collega Gasperini: sarebbe una proroga non sostenibile.

Vorrei, ancora in via preliminare, ricordare che non sono stati pubblicati emendamenti ritenuti irricevibili dalla Presidenza della Camera o dalla Presidenza del Senato e che, quindi, esse non ci hanno trasmesso: esiste dunque un certo numero di emendamenti che non sono stati considerati ricevibili rispettivamente o dal Presidente della Camera o dal Presidente del Senato, anche con qualche difformità di orientamento su emendamenti analoghi. Per quanto ci riguarda, non dobbiamo esaminare gli emendamenti che non abbiamo ricevuto: credo, però, che sia giusto informare la Commissione che non sono stati ritenuti ammissibili un certo numero di emendamenti o — per quanto attiene alla Presidenza della Camera — volti a prevedere la possibilità di secessione e comunque di dissolvere l'unità nazionale (anche se la Presidenza del Senato ha ritenuto ricevibili emendamenti di analogo contenuto ed ha rinviato la questione della loro ammissibilità ad una valutazione del presidente della Commissione), o per esempio relativi al superamento del divieto di cui all'articolo 139 della Costituzione, laddove si stabilisce che la forma repubblicana dello Stato non può essere oggetto di revisione costituzionale.

Credo comunque che, su un certo numero di emendamenti, dovremo procedere ad una valutazione di ammissibilità: questo compete in particolare alla responsabilità del presidente, ma su alcune questioni di rilevanza politica mi riservo di proporre una mia opinione alla valutazione collegiale della Commissione. Credo che sia giusto, siccome si tratta di un certo numero di emendamenti (secondo il primo esame che è stato compiuto, non è un piccolo numero), esaminare i problemi di ammissibilità via via che procederemo materia per materia; quindi, su ciascuna delle materie, in via preliminare, proporrò un problema di ammissibilità degli emendamenti, tenendo anche conto che, per quanto attiene ai lavori

della nostra Commissione, il problema dell'ammissibilità degli emendamenti non deve essere esaminato soltanto alla luce di quanto la dottrina ha stabilito in materia di modificabilità dei principi costituzionali, poiché abbiamo un altro vincolo, stabilito dalla legge costituzionale istitutiva, che ci preclude la possibilità di esaminare proposte che tocchino principi contenuti nella prima parte della Costituzione.

Per quanto attiene al nostro lavoro, quindi, esiste questo vincolo che deve essere preliminarmente valutato, il che non impedisce che proposte di questo tenore possano essere valutate dalle Commissioni affari costituzionali secondo le procedure ordinarie previste dall'articolo 138, mentre preclude a noi la possibilità di esaminarle qualora tocchino principi contenuti nella prima parte della Costituzione, che non costituiscono materia del processo di riforma e revisione che è compito della nostra Commissione.

L'ufficio di presidenza, di fronte alla situazione che ho brevemente illustrato (grande numero di emendamenti, complessità dei problemi, necessità di esaminare per ogni singola materia anche questioni delicate di ammissibilità di una parte degli emendamenti presentati), ha valutato e discusso come sia possibile organizzare il nostro lavoro. Come ho già ricordato, abbiamo proceduto (in via informale, naturalmente) a riunire un Comitato composto dal presidente, dai vicepresidenti, dai relatori, da un rappresentante per ogni gruppo e di volta in volta integrato con esperti delle singole materie, per compiere un primo vaglio delle principali questioni poste dal complesso degli emendamenti: un'attività del tutto preliminare ed informale, finalizzata a preparare il lavoro, che ora dovrà confluire nell'ambito degli orientamenti e delle decisioni che prenderemo in ordine all'organizzazione dei nostri lavori.

In sostanza, a nome dell'ufficio di presidenza, che in gran parte dei suoi componenti ha condiviso questa impostazione del lavoro, propongo che preliminarmente, su ciascuno dei capitoli che

costituiscono il disegno di riforma costituzionale (faccio riferimento all'organizzazione iniziale, che abbiamo determinato sulla base della legge costitutiva: forma di Stato, forma di governo, Parlamento, garanzie), il Comitato ristretto che abbiamo chiamato Comitato di redazione (che ha come nucleo il presidente, i vicepresidenti che sono anche presidenti dei Comitati ed hanno lavorato su ciascuna questione, i relatori, i presidenti di ciascun gruppo con facoltà di essere affiancati da esperti delle singole materie, poiché sono per dare un carattere ampiamente rappresentativo ed anche flessibile a questo organismo, proprio allo scopo di garantirne un lavoro efficace) compia un esame, affinché, discutendo con il relatore, questi possa proporre eventuali riformulazioni di articoli che tengano conto degli emendamenti presentati, quindi recependo principi emendativi che vengano largamente condivisi.

Qualora queste riformulazioni vengano approvate, gli emendamenti presentati su quelle questioni dovranno essere considerati o assorbiti, in quanto hanno costituito la base della riformulazione, o preclusi in quanto propongano principi alternativi. Questo naturalmente sarà possibile quando vi siano formulazioni condivise, non dico dalla totalità ma comunque con un'evidente prevalenza, salvo poi la verifica in Commissione; quando non sarà così, il presidente della Commissione, sentito l'ufficio di presidenza, proporrà votazioni o sui singoli emendamenti, o su principi alternativi raccogliendo gruppi di emendamenti. È evidente che in alcuni casi (faccio un esempio per tutti: il tema della forma di governo) vi è una serie di emendamenti che ripropongono un'opposizione di principio ad una scelta di tipo semipresidenziale, per cui essi non sono riducibili ad una riformulazione e si dovrà quindi votare sulla proposta di introdurre un principio alternativo: vi sarà dunque una discussione ed un voto, magari non partitamente su ciascuno di quegli emendamenti ma sul principio alternativo; è chiaro che, qualora venisse approvato il principio alternativo, si pro-

cederebbe poi alla correzione di tutti i singoli articoli investiti dallo stesso.

Credo che in questo modo, o attraverso la riformulazione di articoli tale da assorbire e precludere, o attraverso la votazione su principi riassuntivi di gruppi di emendamenti, o in qualche caso votando singoli emendamenti di particolare rilevanza politica e giuridica tali da riassumere in sé diverse proposte alternative, possiamo organizzare il nostro lavoro in modo utile: possiamo cioè sforzarci di avere il tempo per esaminare in trenta giorni tutte le questioni più importanti (che la generalità dei gruppi considererà più importanti, sentendo quindi l'opinione di tutti), cosa che evidentemente non potremmo fare qualora seguissimo l'ordinaria procedura di esame di ogni singolo emendamento. È naturale che questo metodo, non consentendo di votare su ogni singolo emendamento e tuttavia permettendo di prendere in considerazione tutte le singole proposte, o come fonti di ispirazione di riformulazioni o come principi alternativi, fa salvo il diritto individuale dei parlamentari di ripresentare i propri emendamenti: è infatti del tutto evidente che gli emendamenti che verranno implicitamente respinti saranno ripresentabili in quanto respinti e sulle parti emendate attraverso la riformulazione vi sarà la facoltà regolamentare di emendare liberamente.

Da questo punto di vista, quindi, non tocchiamo alcun diritto individuale: l'Assemblea è lì e in quella sede ciascuno avrà la libertà di mantenere emendamenti respinti o di presentarne altri sulle parti che, attraverso la riformulazione, risultassero eventualmente emendate. Preciso questo perché è evidente che non potremmo consentirci un esame sommario, in quanto sarebbe discutibile una sorta di giustizia sommaria sugli emendamenti che risultasse poi preclusiva rispetto alla possibilità di ripresentarli in Assemblea; possiamo procedere in questo modo perché questa facoltà è garantita, ripeto, sia per gli emendamenti che risultassero implicitamente non accolti, anche senza una votazione specifica uno per uno, sia per le

parti emendate dalla Commissione che risulterebbero poi emendabili dai parlamentari.

È evidente che questa proposta comporta non solo l'accoglimento del metodo ma anche la formalizzazione dell'organismo che chiamo Comitato ristretto proprio in riferimento al regolamento della Camera (ho già spiegato di cosa si tratta: un organismo rappresentativo di tutti i gruppi ed aperto alla possibile integrazione, accanto al capogruppo, con esperti delle singole materie, oltre che naturalmente composto dai presidenti, i vicepresidenti, i relatori dei singoli Comitati, i quali hanno lavorato alla stesura del testo base).

Voglio ancora soffermarmi su una questione importante: è evidente che questa procedura implica la possibilità per i relatori di presentare nuove proposte modificative; al riguardo, poiché le riformulazioni non sono gli emendamenti presentati, ma proposte di modifica che raccolgano principi e suggestioni, credo che questa facoltà esista: innanzitutto, la legge istitutiva prevede per la nostra Commissione un procedimento speciale ed anche la possibilità di adottare via via, in relazione alle necessità, procedure speciali (abbiamo quindi questo potere). Vorrei aggiungere, però, che nell'ambito di questo procedimento è prevista una fase in sede referente nella Commissione che in un primo momento ha elaborato un progetto di riforma, in un secondo momento ha l'obbligo di pronunciarsi sugli emendamenti presentati dai parlamentari.

La Commissione procede all'esame degli emendamenti secondo quanto è previsto dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale, cioè in base alle norme del regolamento della Camera in quanto applicabili, ferme restando le ulteriori decisioni che la Commissione nella sua autonomia intenderà adottare. Le norme del regolamento della Camera, al fine della proposta di nuove formulazioni, consentono al Comitato ristretto, quindi al relatore, di intervenire con nuove formulazioni nel corso del processo referente; da questo punto di vista, quindi, adottiamo

una norma regolamentare consolidata, non un'escogitazione. D'altro canto, questo mi sembra risponda ad un'esigenza di buon senso, ma anche all'esigenza necessaria del recepimento di molte proposte di correzione e di arricchimento che sono venute da tanti colleghi.

Questa è la proposta di metodo che, se verrà accolta, verrà precisata con una proposta di calendario tale da garantire che, indipendentemente dall'ordine con il quale la affronteremo (credo sia ragionevole seguire l'ordine adottato nella prima fase dei nostri lavori), ciascuna questione sia esaminata e si voti sulle proposte emendative relative a tutti i capitoli della riforma costituzionale. È evidente che avverto un dovere istituzionale, prima ancora che politico, di garantire che in questa fase, data la rilevanza della questione, si arrivi con un tempo ragionevole a votare tutti gli emendamenti che si riterrà di sottoporre al voto e tutte le riformulazioni proposte anche in materia di garanzie (il relatore sta già lavorando), considerando il fatto che nella prima fase questo non fu possibile per una decisione non del presidente ma della Commissione. Ricordo che il presidente, data la delicatezza della questione, si rimise alla Commissione e che questa si pronunciò, dopo una discussione, in modo largamente concorde; il presidente apprezzò quella decisione, ma non fui io a chiederlo, fu la Commissione a deliberarlo su proposta dell'onorevole Mattarella.

Detto questo, è evidente che abbiamo un dovere istituzionale di esaminare le proposte emendative sulla parte relativa alle garanzie ed è compito mio innanzitutto e dell'ufficio di presidenza predisporre un calendario per ripartire il tempo secondo un criterio perentorio tale da garantire che sulle garanzie si voti in un tempo ragionevole nel corso dei nostri lavori. Questo è il quadro delle proposte e mi fermo per ascoltare le opinioni (*Interruzione*).

Mi si chiede un chiarimento sul concetto di assorbimento. Vi sono centinaia di emendamenti che affrontano la stessa questione qualche volta con formulazioni

anche diverse ma riferite allo stesso principio; il relatore potrebbe recepire il contenuto di queste proposte e formulare lui un unico testo in un modo che può non essere letteralmente uguale al complesso degli emendamenti presentati. Naturalmente il concetto di assorbimento comporta un'intesa bilaterale: il relatore deve dire che ha inteso recepire e il proponente deve riconoscersi nella formulazione proposta. A ulteriore controprova, chi non si riconosca nella riformulazione, nel caso questa venga approvata, ha facoltà di ripresentare l'emendamento; infatti, poiché il testo risulterebbe modificato, il regolamento prevede la possibilità di presentare nuovi emendamenti sulle parti emendate. Quindi, la controprova del fatto che il presentatore dell'emendamento si ritenga soddisfatto del modo in cui il relatore lo ha recepito, sta nel fatto che egli non lo ripresenti: se lo vuole ripresentare, ne ha piena facoltà.

FRANCESCO SERVELLO. Vorrei un chiarimento, forse per mia ignoranza. Fino alle comunicazioni del presidente ritenevo che il progetto formulato e votato dalla Commissione fosse emendabile nell'ambito delle due Camere, tant'è vero che nel citato articolo 2, comma 5, è stabilito che sugli emendamenti « la Commissione si pronuncia nei successivi trenta giorni » e secondo il linguaggio parlamentare, pronunciarsi significa esprimere un parere favorevole o contrario. Non credevo — questa è un'innovazione di carattere rivoluzionario — che sarebbe stato riformulato il testo che questa Commissione ha votato parola per parola e riga per riga; in questo modo infatti rischiamo di avere un progetto diverso da quello votato (non parlo della questione della giustizia, in gran parte accantonata). Questo può accadere nelle Commissioni parlamentari, ma mi sembra una novità — alla quale non ero personalmente preparato — che potrebbe stravolgere il lavoro della Commissione che è durato quattro mesi.

La mia, comunque, è una semplice curiosità; se voi ritenete che questa sia la strada per poi determinare condizioni di

maggior rapidità nell'esame degli emendamenti, mi rimetto ad essa, temo però che il rischio sia quello di un vero e proprio insabbiamento.

PRESIDENTE. Vorrei rispondere a questa obiezione che ha una sua finezza perché l'espressione « si pronuncia » può essere in effetti interpretata nel senso illustrato dal collega Servello. Al successivo articolo 3, però, risulta del tutto evidente che la Commissione, nel pronunciarsi, procede a correggere il testo, perché si dice che fino a cinque giorni prima della discussione generale i componenti dell'Assemblea possono presentare emendamenti al testo della Commissione in diretta correlazione con le parti modificate. Implicitamente quindi si riconosce che, nell'esame degli emendamenti, possiamo modificare e ripresentare emendamenti respinti: non esprimiamo quindi solo un parere, ma modifichiamo approvando o respingendo.

Credo quindi che l'interpretazione non sia dubbia: la Commissione è ancora in una sede referente nella quale, pronunciandosi sugli emendamenti, procede a correggere il testo, tanto è vero che la legge stabilisce che sulle parti modificate si possono presentare nuovi emendamenti e che gli emendamenti respinti — non quelli sui quali pronunciamo un giudizio negativo — possano essere ripresentati in Assemblea. Ritengo quindi che abbiamo la facoltà di correggere il testo, ma questo non significa affatto stravolgerlo o insabbiarlo, tanto più che non credo che noi stessi vogliamo stravolgere il risultato del nostro lavoro; credo che lavoreremo per correggere, per migliorare, per tenere conto di tanti suggerimenti che vengono da tanti colleghi.

Quanto al rischio di insabbiare, esso non esiste, perché il termine che ci siamo dati è la metà di ottobre ed ai primi di novembre, dopo le festività religiose e civili, è previsto che il testo costituzionale sia messo all'ordine del giorno della Camera dei deputati. La prospettiva è che il processo di riforma vada secondo tempi stabiliti e certi, io spero che in questo

mese getteremo le basi, nel senso di migliorare il testo e di sviluppare intese più ampie non stravolgendolo.

**SERGIO MATTARELLA.** In realtà è così, anche perché la Commissione in questa sede non è un Comitato dei nove che esprima parere per l'Assemblea; la peculiarità nasce dal fatto che siamo una Commissione bicamerale, quindi dobbiamo tener conto degli umori e dei pareri delle due Assemblee per rendere più facile il lavoro che poi sarà svolto in esse.

Ho chiesto la parola per esprimere il nostro consenso alle proposte procedurali formulate dal presidente: riteniamo che questa sia l'unica strada percorribile e che tenga conto di tutte le esigenze più importanti che presiedono al nostro lavoro.

**DOMENICO NANIA.** Anche noi intendiamo esprimere il nostro consenso sul metodo che si intende adottare per cercare di uscire dall'*impasse* che si determinerebbe diversamente.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Nell'esposizione delle attività svolte in questo mese di settembre prima della riunione odierna della Commissione, lei ha fatto riferimento alla circostanza che di volta in volta l'ufficio di presidenza o il Comitato di redazione è stato integrato con esperti delle singole materie...

**PRESIDENTE.** Mi riferivo al fatto che i capigruppo, che partecipano alle riunioni dell'ufficio di presidenza allargato, si sono fatti affiancare da parlamentari della Commissione in quanto esperti delle singole materie.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Poiché non mi pare siano a disposizione dei membri della Commissione verbali o resoconti delle riunioni dell'ufficio di presidenza, le chiedo formalmente quali siano stati i membri della Commissione esperti delle singole materie che hanno affiancato i capigruppo parlamentari in questa attività. Lo vorrei sapere anche

perché lei ha annunciato che questa attività proseguirà: non mi costringerà ad invocare la legge sul diritto di accesso ai documenti o il diritto di informazione. Chiedo quindi formalmente a questa presidenza di volermi indicare i nomi di questi esperti, anche successivamente se non è in grado di farlo immediatamente.

**PRESIDENTE.** Le riunioni che abbiamo tenuto fino a questo momento, come ho precisato più volte nella mia esposizione, hanno avuto un carattere del tutto informale, comunque non ho difficoltà. Vorrei però precisare che l'ufficio di presidenza allargato, che propongo si costituisca in Comitato ristretto, è formalmente composto dal presidente, dai vicepresidenti, i quali sono anche presidenti dei Comitati che hanno operato nella prima fase dei nostri lavori, dalla senatrice Salvato, in quanto è presidente di un Comitato pur non essendo vicepresidente della Commissione, dai relatori e dai presidenti dei gruppi. Sono questi ultimi che *ad libitum* ed in assoluta libertà si fanno accompagnare di volta in volta da parlamentari di cui ritengano utile la presenza in relazione alle singole materie; non è il presidente della Commissione che provvede a valutare chi è esperto (ho già tante grane), per cui ella potrà anche utilmente rivolgersi all'onorevole Berlusconi, presidente del gruppo di Forza Italia, del quale non vorrei prendere le veci.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Non ho chiesto i nomi di un gruppo determinato: ho chiesto i nomi degli esperti che ciascun presidente di gruppo ha consultato di volta in volta (cito le parole da lei pronunciate: di volta in volta integrato con esperti). Quindi, vorrei sapere quali siano stati i colleghi che i presidenti dei gruppi di volta in volta hanno ritenuto degli esperti.

Non mi faccia aggiungere che, siccome sono uno storico delle istituzioni, mi pare che quella da me richiesta sia una fonte di informativa che in futuro sarà sicuramente utile conoscere dal punto di vista storiografico.

**PRESIDENTE.** Dal punto di vista storiografico, le passerò una nota, ma non vedo la rilevanza istituzionale in Commissione di tale questione. È una curiosità culturale che in sede amichevole senza dubbio cercherò di soddisfare, perché non vi sono segreti.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Anche in sede non amichevole, in sede formale, presidente, perché non credo che un membro della Commissione possa essere privato del diritto di conoscere chi siano stati coloro i quali hanno partecipato alle riunioni in cui si è svolto un lavoro rilevante ai fini dell'attività della Commissione.

**PRESIDENTE.** Non appena questo lavoro si costituirà formalmente (perché attualmente si è trattato di incontri di carattere informale), procederemo ad un verbale sommario. Ribadisco che in passato vi è stato un carattere informale, essendo riunioni da me convocate. Siccome non abbiamo preso alcuna deliberazione nel passato, anche il suo interesse storiografico...

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Se lei mi risponde che non può essere conosciuto da un membro della Commissione quali siano stati i colleghi ritenuti esperiti...

**PRESIDENTE.** Può essere conosciuto, ma non vedo la rilevanza istituzionale.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Ognuno valuta soggettivamente la rilevanza di una certa cosa: lei non la valuta, io la valuto.

**PRESIDENTE.** Va bene, glielo faremo sapere, faremo una rassegna, in questo momento non ho memoria di ciò che lei chiede.

**ROLANDO FONTAN.** Signor presidente, mi ricollego all'ultima considerazione svolta dal collega Servello, il quale ha osservato - ed era questa la nostra preoccupazione relativamente ai termini -

che è stato dato incarico ai relatori di assorbire o non assorbire gli emendamenti, di fare nuove proposte e quant'altro; il risultato è che ci troveremo di fronte probabilmente a grosse modifiche, quanto meno dal punto di vista formale, rispetto ai testi base a suo tempo approvati dalla Commissione e trasmessi alle Camere.

La legge istitutiva della Commissione dava trenta giorni di tempo ai parlamentari per presentare emendamenti, ed arrivo al punto: visto ciò che pare di capire, cioè che vi saranno delle modifiche di articoli o di interi articolati (vi è, per esempio, la complessa questione della giustizia: la scorsa settimana si è arrivati alla sesta bozza, completamente nuova rispetto alle precedenti), il problema a questo punto è di cercare di capire bene i termini al fine di assicurare quella garanzia, di cui parlavano prima anche esponenti dell'Ulivo, di attività per i singoli parlamentari.

Mi chiedo: se la legge istitutiva ha previsto trenta giorni di tempo perché ogni parlamentare possa presentare emendamenti, cosa che è avvenuta, questa Commissione, il suo ufficio di presidenza e lei, signor presidente, quanti giorni intendono lasciare ai singoli parlamentari, ai gruppi e quant'altro per presentare emendamenti almeno sugli articoli di nuova formulazione? Questo mi sembra un aspetto importantissimo non solo e non tanto per i componenti di questa Commissione, ma dell'intero Parlamento e di tutti i parlamentari.

Non pretendiamo certo che vengano dati ulteriori trenta giorni di tempo, ma chiediamo che, come solitamente accade in questa sede, non vengano neppure lasciate soltanto dodici o ventiquattro ore dal momento in cui i parlamentari vengono a conoscenza di un nuovo testo proposto in questa sede ed ovviamente votato dalla Commissione, dal Comitato ristretto. È una questione di garanzia del Parlamento e per questo vorremmo conoscere tali termini in modo da poterci regolare.

GIUSEPPE CALDERISI. Ho chiesto la parola, signor presidente, per esprimere condivisione nei riguardi della sua proposta e per sottolineare, anche ai fini della comprensione da parte di tutti i colleghi, il riferimento da lei fatto all'articolo 2, comma 1, della legge istitutiva, che rinvia in modo esplicito al regolamento della Camera dei deputati, il quale ultimo all'articolo 79 prevede la facoltà dell'istituzione di un Comitato ristretto da parte della Commissione e che a tale Comitato ristretto e solo ad esso spetti la possibilità di formulare le proposte relative al testo degli articoli, evidentemente in relazione agli emendamenti presentati; tale possibilità di formulazione non si esplica attingendo solo alle espressioni letterarie degli emendamenti presentati, ma deve tener conto anche delle correlazioni evidentemente esistenti tra le varie questioni ed i diversi articoli.

I diritti dei singoli parlamentari sono, come ella ha già ricordato, pienamente tutelati perché vi è la possibilità non solo di ripresentare nelle Assemblee gli emendamenti respinti, ma anche di presentare emendamenti su tutte le parti modificate dalla Commissione ed i tempi che lei ha indicato, dopo un riscontro con i Presidenti delle Camere, credo offrano una sufficiente garanzia: se vengono previsti quindici giorni, credo si tratti di un tempo congruo per consentire di riformulare emendamenti per l'Assemblea in relazione alle parti modificate. Quindi, mi sembra che quello che emerge sia un quadro di piena garanzia per tutti i componenti non solo della Commissione, ma delle due Assemblee.

PIETRO FONTANINI. Vorrei porle una domanda, presidente, in merito ad una sua precedente affermazione, quando cioè ha dichiarato che da parte dei Presidenti della Camera e del Senato alcuni emendamenti sono stati dichiarati irricevibili. Agli atti della Commissione vi sono i fascicoli contenenti i testi degli emendamenti ed in calce ad essi vi è scritto che si tratta degli emendamenti presentati alla Presidenza della Camera dei deputati e

del Senato della Repubblica entro il 30 luglio 1997. Vorrei sapere se la Commissione verrà posta a conoscenza degli emendamenti che i Presidenti del Senato e della Camera hanno dichiarato irricevibili.

PRESIDENTE. Non essendovi altri colleghi che chiedono la parola, vorrei anzitutto rispondere all'onorevole Fontan, il quale ha sollevato un problema relativo alle garanzie per l'esame di nuovi testi. In questa fase non possiamo considerare ammissibile la presentazione di nuovi emendamenti o subemendamenti; è quindi evidente che su eventuali riformulazioni approvate dal Comitato ristretto su proposta dei relatori (ha ragione Calderisi il quale ha ricordato che la responsabilità di eventuali riformulazioni sulla base dell'articolo 79 del regolamento della Camera è del Comitato ristretto), i relatori stessi avranno una funzione di propulsione, d'iniziativa in merito a singole questioni, ma sarà il Comitato a discutere ed a prospettare alla Commissione eventuali riformulazioni, unanimemente o in modo prevalente, nel senso che naturalmente si voterà.

Su queste riformulazioni non potremo in Commissione considerare ammissibili dei subemendamenti, essendo chiaro, come ha ricordato Calderisi, che sui testi riformulati è consentito presentare emendamenti per l'Assemblea; voglio dire che i testi riformulati sono certamente emendabili. Tra l'altro, ricordo che l'esame d'Assemblea si svilupperà nel corso di una doppia lettura, che durerà un anno, per cui vi è tutto il tempo per presentare le proprie proposte: la procedura è ultragarantita nel tempo, perché l'esame d'Assemblea si svilupperà nel corso di una doppia lettura. (*Commenti*). Scusi, Tabladini, abbia pazienza: dopo farete ciò che vorrete, ma io debbo spiegare il regolamento, non sono mie interpretazioni. L'applicazione dell'articolo 79 del regolamento della Camera – lo ha già ricordato Calderisi che, come sapete, è persona assai esperta di queste materie: molto più esperta di me, lo riconosco – consente in

sede referente al Comitato ristretto di proporre riformulazioni, tenendo conto degli emendamenti. La legge costituzionale non prevede, invece, che si riaprano i termini per la presentazione dei subemendamenti alle riformulazioni, altrimenti si aprirebbe un gioco di scatole cinesi senza alcuno sbocco (*Commenti*).

È evidente però che su questi testi emendati su proposta del Comitato ristretto vi è piena facoltà di presentare emendamenti per l'Assemblea e tempi ragionevoli per farlo: la previsione che fanno i Presidenti delle Assemblee è quella di un termine di quindici giorni ma, se i gruppi riterranno che esso non sia sufficiente, sarà la Conferenza dei Capi-gruppo della Camera a decidere di mettere all'ordine del giorno la questione dopo un mese o due. Non è facoltà nostra decidere quale debba essere l'intervallo di tempo che decorrerà dal momento in cui la Commissione consegnerà al Parlamento il testo definitivo ed il momento in cui il relativo disegno di legge verrà posto all'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea. Se poi si riterrà che le modificazioni siano tali da dover lasciare ai gruppi un tempo più congruo per predisporre nuovi emendamenti, saranno la Conferenza dei Capi-gruppo della Camera ed il suo Presidente a valutare quest'aspetto.

Comunque voglio anche ricordare, come giustamente mi faceva rilevare il dottor Lippolis, che in alternativa alle proposte di riformulazione, qualora queste ultime venissero considerate non tali da accogliere principi emendativi, si voterà sui principi emendativi alternativi, non verrà imposto alcunché. Mi sembra che si tratti di una procedura assolutamente garantista, tanto più – ripeto – che questo è soltanto l'innescio di una fase di riforma costituzionale che, com'è stabilito dall'articolo 138, prevede un lungo sviluppo nelle aule parlamentari.

Per quanto riguarda la questione posta dall'onorevole Fontanini, faccio presente che gli emendamenti dichiarati irricevibili dai Presidenti delle Camere non ci sono stati trasmessi e non sono stati stampati: è del tutto evidente che, se i Presidenti

delle Camere li hanno considerati irricevibili, non hanno provveduto a trasmetterli alla Commissione. Per ragioni di cortesia questo fatto ci è stato segnalato, ma non abbiamo stampato emendamenti che non abbiamo ricevuto. Vi è, invece, un complesso di emendamenti che abbiamo ricevuto perché i Presidenti delle Camere hanno ritenuto che fosse la Commissione a doversi pronunciare su queste materie, e che io ritengo non ammissibili; si tratta, in particolare, di non pochi emendamenti, di un pacchetto di emendamenti abbastanza nutrito relativi agli articoli 55 e 59 della Costituzione, nonché di emendamenti che introducono nuovi articoli (vi sono, per esempio, emendamenti anche importanti che prevedono la costituzionalizzazione di principi, di diritti, eccetera).

In linea generale questi emendamenti, dei quali prospetterò l'inammissibilità, investono principi contenuti nella prima parte della Costituzione, la cui modifica quindi compete non a noi, ma alle due Camere secondo le procedure ordinarie previste dall'articolo 138. Come ho già detto, gli emendamenti irricevibili non ci sono stati trasmessi e non li abbiamo stampati. Invece per altri emendamenti sarà proposta l'inammissibilità e questa sarà esaminata di volta in volta in relazione ai singoli capitoli. Siccome sono relativi a diverse materie che saranno all'esame della nostra Commissione, a partire dalla prossima seduta, quando discuteremo della forma di Stato, preliminarmente dirò quali emendamenti giudico inammissibili (*Interruzione del senatore Gasparini*).

Ho detto che in effetti il regolamento affida a me il giudizio di inammissibilità, ma che sulle questioni di maggiore rilevanza giuridica e politica intendo porre il mio giudizio all'esame e al voto della Commissione. Il mio giudizio è quindi appellabile, mentre il voto della Commissione è inappellabile.

MARCO BOATO. Nell'esprimere il nostro consenso sulla proposta metodologica da lei avanzata, le chiedo se nella breve replica che ha preannunciato è possibile prospettare il calendario dei lavori, com-

prese le eventuali riunioni del Comitato ristretto.

**PRESIDENTE.** Non sono in condizione di predisporre il calendario globale. Mi limiterò, in conclusione, a prospettare il calendario di questa settimana, che prevede già un discreto sforzo.

**ETTORE ANTONIO ROTELLI.** Suppongo, signor presidente, che lei abbia intenzione di porre in votazione le proposte che ha formulato.

**PRESIDENTE.** Non c'è dubbio. Le proposte di carattere metodologico che ho formulato e la costituzione del Comitato ristretto saranno sottoposte al voto della Commissione. Poi decideremo il calendario.

Se non ci sono altri interventi, pongo in votazione la proposta di costituire un Comitato ristretto nei termini sopra indicati e con i compiti precisati, nonché la proposta di metodo di lavoro che ho prospettato.

*(Sono approvate).*

La Commissione tornerà a riunirsi dopodomani in seduta antimeridiana e pomeridiana, ed eventualmente anche venerdì mattina, con l'obiettivo di esaurire nel corso della settimana, se sarà possi-

bile, il primo capitolo del nostro lavoro, quello relativo alla forma di Stato. Il Comitato ristretto testé costituito si riunirà domattina alle 9.30 per esaminare le proposte emendative e di riformulazione alle quali si sta lavorando.

**MARCO BOATO.** Signor presidente, si era ipotizzato di avere oggi il primo pacchetto di emendamenti del relatore.

**PRESIDENTE.** Fino a questo momento, siccome non avevamo assunto alcuna decisione sul metodo dei lavori, non era possibile far circolare alcun pacchetto. Da questo momento il relatore sulla forma di Stato è vivamente pregato (sia pure in contumacia) di far pervenire ai singoli gruppi il testo delle proposte emendative che ha predisposto: io ne sono testimone.

La Commissione è convocata per giovedì 18 settembre 1997, alle 9.30.

**La seduta termina alle 11.55.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 18.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO