

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE RIFORME COSTITUZIONALI**

60.

SEDUTA DI VENERDÌ 26 SETTEMBRE 1997

 XIII LEGISLATURA

 COMMISSIONE PARLAMENTARE
 PER LE RIFORME COSTITUZIONALI

60.

SEDUTA DI VENERDÌ 26 SETTEMBRE 1997

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LEOPOLDO ELIA**
 INDICE

	PAG.		PAG.
Seguito dell'esame del progetto di legge di revisione della parte seconda della Costituzione (C. 3931 - S. 2583):		Greco Mario (gruppo forza Italia)	2484
Elia Leopoldo, <i>Presidente</i>	2481, 2482	Maceratini Giulio (gruppo alleanza nazionale)	2482, 2489, 2498
2483, 2484, 2485, 2488, 2490, 2491		Marchetti Fausto (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	2495, 2508
2492, 2494, 2495, 2496, 2497, 2498		Mattarella Sergio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	2483, 2484, 2485, 2486
2503, 2504, 2505, 2506, 2507, 2508		2496, 2497, 2501, 2506, 2507, 2508	
Boato Marco (gruppo misto-verdi-l'Ulivo)	2487	Morando Antonio Enrico (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2483, 2491, 2493, 2494
2489, 2490, 2491, 2496, 2504, 2505, 2506		Mussi Fabio (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2489, 2506
Bressa Gianclaudio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)	2481	Ossicini Adriano (gruppo misto)	2486
Calderisi Giuseppe (gruppo forza Italia)	2481	Passigli Stefano (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2488, 2493
2487, 2488, 2498, 2502		Pellegrino Giovanni (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2486, 2497
D'Amico Natale (gruppo rinnovamento italiano)	2491, 2492	2499, 2505, 2507	
Dentamaro Marida (gruppo CDU), <i>Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea</i>	2481, 2482, 2483, 2484, 2488, 2492	Pera Marcello (gruppo forza Italia)	2485
2493, 2495, 2496, 2497, 2503, 2504		2490, 2494	
D'Onofrio Francesco (gruppo CCD) ..	2500, 2504		

	PAG.		PAG.
Russo Giovanni (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2483, 2486 2495, 2502, 2505, 2507	Senese Salvatore (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2499, 2504
Salvato Ersilia (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	2488, 2490, 2492 2493, 2494, 2507	Servello Francesco (gruppo alleanza nazionale)	2486, 2493, 2494
Selva Gustavo (gruppo alleanza nazionale)	2482, 2485, 2496, 2498	Soda Antonio (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2482, 2494, 2495, 2500
		Villone Massimo (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo)	2503

La seduta comincia alle 10.25.

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

Seguito dell'esame del progetto di legge di revisione della parte seconda della Costituzione (C. 3931 - S. 2583).

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

Riprendiamo l'esame degli articoli concernenti il Parlamento e le fonti normative e la partecipazione dell'Italia all'Unione europea (*v. allegato Commissione bicamerale*), e dei relativi emendamenti già pubblicati nell'apposito fascicolo.

Nella seduta di ieri è stata respinta la proposta Mattarella di sopprimere l'articolo 105: passiamo oggi alla sua votazione...

GIANCLAUDIO BRESSA. Presidente, in quale testo?

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Il nuovo testo del Comitato ristretto, con il riferimento alla legge « ordinaria ».

PRESIDENTE. Avverto che è in distribuzione il testo elaborato dal Comitato ristretto, con la modifica tendente ad evitare che si possa modificare la procedura di revisione costituzionale, o derogare, con un semplice referendum; sono inoltre previsti due anni, invece che diciotto mesi, per le Camere.

GIUSEPPE CALDERISI. Sono personalmente contrario alla modifica per cui si limiterebbe la portata delle norme alle proposte di legge ordinaria. Ritengo che le proposte di legge di iniziativa popolare possano vertere anche su materia costituzionale. A mio avviso non dobbiamo avere paura di un'iniziativa popolare che riguardi anche la materia costituzionale. La procedura si esaurisce con una delibera del Parlamento, qualunque essa sia, che accolga o meno la richiesta; basta una delibera e non vi è referendum. Credo sia un errore manifestare paura rispetto ad una legge di iniziativa popolare; mi sembra un timore eccessivo ed è a mio avviso un errore politico (tutti sappiamo a cosa ci stiamo riferendo) pensare che ciò possa costituire chissà quale minaccia o pericolo. Il Parlamento, deliberando, ha la possibilità di intervenire e di assumersi la responsabilità di fronte a qualunque legge di iniziativa popolare, anche costituzionale.

PRESIDENTE. Altro è l'iniziativa, che evidentemente nessuno contesta al popolo, al di là delle 800 mila firme e di tutto il resto, altro è che cambi il procedimento di revisione della Costituzione. Questo procedimento deve essere uno ed uno solo con garanzie sul piano della discussione parlamentare (intervalli di tempo, maggioranze). Non può esservi referendum perché altrimenti arriveremmo ad una applicazione - notoriamente molto contestata in Francia - dell'articolo 11 della Costituzione francese sulla base del quale De Gaulle con un semplice referendum, scavalcando completamente le Camere, modificò l'elezione diretta del presidente. Occorre assolutamente che il procedi-

mento di revisione sia uno e sia rispettato. Non può essere revocato o scavalcato in questo modo. Penso dunque che sia molto saggio – più che saggio, doveroso – avere inserito il riferimento alla « legge ordinaria » ed invito la Commissione a tenere conto di questo dato essenziale nell'economia della revisione costituzionale.

GIULIO MACERATINI. Presidente, mi rendo conto che questa è diventata una Commissione-*happening* in cui ogni giorno ne capita una, ma dobbiamo avere il tempo di riflettere. Chi infatti proviene dal Comitato ristretto, sull'onda delle riflessioni...

ANTONIO SODA. Abbiamo già votato ieri.

PRESIDENTE. Tutto questo era già stato preannunciato ieri e nel Comitato ristretto non ci siamo occupati minimamente di tale questione perché era già stata trattata ieri.

GIULIO MACERATINI. Mi lasci completare il mio pensiero. Di fatto abbiamo approvato ieri un altro testo. Aspettiamo allora almeno che in Commissione sia presente un numero decente di componenti, altrimenti 15 persone arrivate alle 10 del mattino deciderebbero su qualcosa che ieri non è stata esaminata. Non mi interessa di chi sia stata la colpa, ma ieri...

PRESIDENTE. Ieri si è discussa la questione ed è stato manifestato un largo consenso che oggi si tratta solo di sancire in modo formale con una votazione. Questo dovrebbe essere uno dei punti più pacifici. Se dunque non vi sono osservazioni sul merito...

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Ieri abbiamo votato la non soppressione e poi abbiamo discusso di questo limite.

PRESIDENTE. Abbiamo votato la non soppressione respingendo l'emendamento Mattarella. Si tratta ora di votarne l'inclusione nel testo che manderemo alle Camere con questa precisazione sulla legge ordinaria che fa salva la procedura di revisione costituzionale.

GIULIO MACERATINI. Osservo comunque che, anche se a brandelli, ieri abbiamo votato l'articolo 105. Si tratta ora di una precisazione rispetto a quanto abbiamo già votato, che però incide perché ieri non si era affatto affrontato il tema e comunque non era stato votato, perché abbiamo deliberato su paragrafi del testo vecchio. Non possiamo procedere su questo piano perché la decisione assunta ieri non può essere oggi sostanzialmente revocata.

GUSTAVO SELVA. Se prendiamo in esame i due testi, quello proposto dalla relatrice e quello che lei dice essere stato discusso ieri (anche se non mi sembra), vediamo che mentre uno recita: « È indetto referendum popolare per deliberare l'approvazione di un progetto di legge » l'altro riporta: « È indetto referendum popolare per deliberare l'approvazione di una proposta di legge ordinaria ». Come diceva l'onorevole Calderisi, in effetti se diamo questo potere al popolo – ed è bene darlo – perché gli vogliamo porre delle limitazioni? Le ragioni che lei adduce possono essere discusse, tenute in considerazione dal Parlamento, che, nella sua piena sovranità, potrà, entro il limite di due anni, approvare o respingere la proposta. Quindi, mi pare che non si tolga niente al potere del Parlamento. Si dà invece al popolo un diritto pieno, che è quello di presentare proposte di legge ordinaria o proposte di legge costituzionale.

PRESIDENTE. Chiede quindi che sia soppressa la parola « ordinaria »?

GUSTAVO SELVA. Certo.

PRESIDENTE. Va bene, allora voteremo su questo.

ANTONIO ENRICO MORANDO. Intervengo per cercare di contribuire a risolvere il problema attraverso un richiamo di pura memoria.

Ieri, chiesi esplicitamente al presidente se il voto che avevamo espresso avrebbe dovuto intendersi come voto sull'articolo oppure come voto sul mantenimento o meno, in rapporto all'emendamento del collega Mattarella, dell'istituto del referendum propositivo. Credo che risulti a verbale una esplicita risposta del presidente, il quale confermò che non avevamo votato l'articolo, ma semplicemente votato circa la conferma o meno dell'istituto del referendum propositivo. E poi siamo passati all'articolo 104.

A quel punto, ricordo di aver sollevato il problema relativo al terzo comma dell'articolo precedente, così come figura in questo testo, perché c'era necessità di capire cosa sarebbe successo, non avendo ancora votato l'articolo 104, se uno di quei commi fosse stato soppresso, intendendosi approvato, con il voto di cui ho parlato, l'articolo 105. La risposta del presidente fu chiara e credo che risulti a verbale: non abbiamo votato sull'articolo, ma sul mantenimento dell'istituto.

Quindi, credo che questa mattina possiamo procedere al voto sull'articolo, nel senso che non possiamo sopprimere l'istituto, perché su questo ci siamo già pronunciati, ma possiamo tranquillamente intervenire sull'articolo e sulla sua formulazione.

Giacché ho la parola, vorrei dire che in questo caso l'osservazione circa l'inopportunità di introdurre, attraverso l'articolo 105, una nuova procedura di revisione costituzionale, mi sembra che abbia un fondamento. Se dovessimo consentire che sia sottoposta a referendum propositivo una legge costituzionale, in realtà modificheremmo in maniera molto radicale il procedimento di revisione costituzionale, cosa che a me francamente suscita notevoli perplessità. Quindi, tendo a concordare con le osservazioni del presidente Elia.

GIOVANNI RUSSO. Vorrei solo osservare, in relazione all'intervento del collega Selva, che qui non è in discussione l'iniziativa popolare in materia legislativa, che è già sancita dall'articolo 99 senza distinzioni tra legge ordinaria e legge costituzionale, perché il popolo può proporre anche un progetto di legge di revisione costituzionale su cui poi il Parlamento si pronuncerà secondo le regole dell'articolo 138.

Qui invece siamo in materia di referendum, nel caso in cui il Parlamento non provveda. Come ha giustamente osservato il collega Morando e già prima il presidente, se ammettessimo questo referendum altereremmo radicalmente il procedimento di revisione costituzionale, cosa che è assolutamente inopportuna. Quindi, dichiaro la mia adesione a questa correzione, che mi pare perfettamente in linea con il sistema che abbiamo delineato.

SERGIO MATTARELLA. Come è noto, io personalmente e il mio gruppo siamo contrari all'istituto che viene introdotto, perché riteniamo – come dirò in sede di dichiarazione di voto sull'articolo – che costituisca un grave errore.

Noto che per il modo in cui è formulato questo articolo, per tale istituto – sottopongo questa osservazione ai gruppi che lo condividono – non varrebbero neppure i limiti che valgono per il referendum abrogativo. Quindi, sarebbe possibile sottoporre a referendum di approvazione anche una legge fiscale.

PRESIDENTE. No, no.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Si applicano i commi secondo e terzo dell'articolo precedente.

PRESIDENTE. Semmai c'è la questione dei trattati internazionali, che era stata sollevata.

SERGIO MATTARELLA. Vi sarebbero due diverse possibilità di pronuncia sui

trattati, attraverso il referendum di cui all'articolo 116 e attraverso questa procedura. È un'osservazione che rassegnò a chi condivide questo istituto.

PRESIDENTE. Ieri si era discusso della possibilità di escludere i trattati, ma la proposta era stata respinta (*Commenti della senatrice Salvato*). Do atto alla senatrice Salvato che ieri si era votato su quel punto.

SERGIO MATTARELLA. No, presidente, è stato escluso per l'articolo 104, per il referendum abrogativo. Se è vero che ha ragione la relatrice e cioè che valgono sempre i limiti per il referendum abrogativo, osservo che per i trattati internazionali potrebbero esservi due referendum di carattere decisorio: uno con l'articolo 116 ed uno in questa forma. È un particolare poco importante, vista la maggior gravità che l'istituto a mio avviso riveste, ma lo rassegnò a coloro che lo condividono.

MARIDA DENTAMARO, Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. L'articolo 116 prevede una procedura specifica per i trattati europei ed è la stessa procedura dell'attuale articolo 138 della Costituzione, cioè il referendum eventuale confermativo, con effetto sospensivo, come la dottrina definisce oggi il referendum interno al procedimento di revisione costituzionale.

Per quanto riguarda gli altri trattati, mi è difficile immaginare una proposta di iniziativa popolare di legge di autorizzazione alla ratifica di trattati: presupporrebbe un filo diretto tra popolo e Governo sul piano dell'informazione in ordine alle negoziazioni e alla conclusione di trattati internazionali che mi pare irrealizzabile nei fatti. Quindi, è veramente un'ipotesi astratta quella che viene configurata.

PRESIDENTE. È bene motivare il fatto che non ci sia questa esclusione dei trattati nell'articolo 105, in quanto si presuppone che il Governo, come per il

bilancio, così per le autorizzazioni alla ratifica...

SERGIO MATTARELLA. Presidente, non intendo proporre alcun emendamento a questo articolo e quindi non c'è problema. Ho evidenziato un problema che secondo me non è stato risolto dalla relatrice, perché può sempre intervenire una proposta di legge che intende cancellare un trattato e poi un referendum sulla stessa. Comunque non intendo formalizzare alcuna proposta emendativa.

MARIO GRECO. Una breve osservazione a titolo personale, che però desidero risulti sul resoconto stenografico.

Nel momento in cui stiamo formulando le proposizioni per lo strumento di democrazia diretta qual è il referendum, stiamo frapponendo sempre più ostacoli ed in parte, a mio parere, anche vanificando questo strumento. A parte le osservazioni che sono state già svolte in ordine all'opportunità di eliminare la specificazione relativa alla legge ordinaria, mi permetto di far rilevare che già non era stato accolto quell'emendamento che riportava a cinquecentomila le firme degli elettori, che invece sono state elevate ad ottocentomila. Poi, il termine di diciotto mesi è stato elevato a due anni, mentre vi erano alcuni emendamenti che proponevano di ridurlo a dodici. Non so in che modo abbia ragionato il Comitato ristretto per elevare ancora di più questo termine; evidentemente si è inteso dare alle Camere una maggiore possibilità di riflessione. Mi domando, però, se a questo punto la volontà popolare abbia un significato.

MARIDA DENTAMARO, Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Erano state sollevate da più parti perplessità circa i possibili effetti di questo istituto sulla gestibilità, sulla gestione del calendario parlamentare: infatti si potrebbe mettere il Parlamento nelle condizioni di dover esaminare quasi soltanto proposte di legge di iniziativa popolare. Si

è pensato che questa considerazione, di ordine esclusivamente funzionale e non politico, fosse insufficiente per giustificare la soppressione dell'istituto e si è optato per una elevazione del termine, ritenuta ragionevole per consentire di risolvere il problema almeno in parte.

Sulle firme si è discusso a lungo e si è votato, sia per il referendum abrogativo sia per quello propositivo.

Quanto alla limitazione alla legge ordinaria, le motivazioni sono state illustrate dal presidente Elia. Personalmente mi sembrano degne di considerazione: il procedimento di revisione costituzionale è tipizzato; mi pare saggio lasciare al dibattito parlamentare le decisioni in merito, ferma restando la possibilità di iniziativa popolare (evidentemente con 50 mila firme).

PRESIDENTE. Collega Selva, mantiene la sua proposta?

GUSTAVO SELVA. La mantengo, signor presidente.

Naturalmente ho ascoltato con grande attenzione ciò che lei ha detto; ha una sua logica. Si può adottare però un diverso procedimento di revisione della Costituzione proprio perché diversa è l'origine. Una cosa è se la legge di revisione costituzionale è originata dal Parlamento, altro se è originata da 800 mila firme: ha già una diversa partenza. Quindi non trovo sia illogico studiare una differente forma di revisione costituzionale.

PRESIDENTE. Sta bene. L'onorevole Selva mantiene la sua proposta.

MARCELLO PERA. Mi associo alla proposta Selva, presidente.

Vorrei far osservare alla relatrice che l'argomentazione della funzionalità mi pare disputabile. La relatrice ha prospettato l'ipotesi che si verificano diverse raccolte di firme su varie proposte, il che interferirebbe con la normale attività del Parlamento, potendo addirittura giungere a bloccarla. Ora, a parte che mi sembra un caso non frequente, osservo che sa-

rebbe sufficiente un no del Parlamento sulle proposte presentate: una pronuncia che il Parlamento può esprimere in pochissimo tempo di esame e di discussione. Ciò varrebbe ad eliminare un eventuale e presumibile affollamento di richieste referendarie. La questione della funzionalità, insomma, non mi sembra così dirimente.

Lo stesso per quanto riguarda la soppressione dell'aggettivo « ordinaria ». Perché impedire ai cittadini, ai quali in democrazia appartiene la sovranità popolare, la possibilità di presentare un progetto di revisione costituzionale, anche parziale? Anche in quel caso il Parlamento, che è sovrano, potrebbe esprimersi con un sì o con un no, in un tempo ragionevole. Non vedo la motivazione per negarlo, se non proprio la volontà di togliere la parola ai cittadini su un argomento certamente molto più importante, per esempio, di una legge sulla caccia.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Pongo in votazione la proposta del collega Selva di sopprimere, al comma 1 dell'articolo 105, la parola « ordinaria ».

(È respinta).

Passiamo alla votazione dell'articolo 105.

SERGIO MATTARELLA. Presidente, il complesso dei due articoli 104 e 105 introdurrebbe nel nostro paese – che non è la Svizzera, ma uno Stato con oltre 50 milioni di abitanti – un ampio spazio, assai più ampio di oggi, di iniziative referendarie. Questo non è, nella realtà e nella sostanza, un *favor* ai cittadini, che hanno già mostrato di non gradire un eccesso ed un moltiplicarsi dell'uso dell'istituto. L'atteggiamento registrato nell'ultima tornata referendaria è stato infatti di fuga dal voto: un fenomeno preoccupante, perché potrebbe ripetersi per altre chiamate al voto che non siano referendarie.

A fronte dell'abuso dell'istituto e dell'esigenza di rilanciarlo in maniera auten-

tica, senza farlo deperire e delegittimare progressivamente con il rifiuto dell'elettorato, molte proposte di legge assegnate a questa Commissione prevedevano filtri per contenere l'abuso, per frenarlo e per rivalutare l'istituto.

La soluzione adottata ieri sera – nel complesso degli elementi e delle disposizioni contenuti negli articoli 104 e 105 – ha ampliato, al contrario, lo spazio del referendum abrogativo, addirittura aumentando le materie sottoponibili al pronunciamento popolare; ad esso, inoltre, è stato aggiunto il referendum propositivo o di approvazione.

Noi siamo convinti che questa scelta di sapore plebiscitario tenda ad indebolire, comprimere, diminuire il ruolo del Parlamento. Siamo contrari e preoccupati per questa scelta, che ieri è avvenuta con un'ampia maggioranza, da rifondazione comunista ad alleanza nazionale. Ecco perché ribadiamo le nostre ragioni di contrasto e di opposizione.

Abbiamo l'impressione che l'introduzione di queste venature di carattere plebiscitario muti il ruolo del Parlamento, comprimendolo. Siamo quindi decisamente contrari a questo articolo.

FRANCESCO SERVELLO. Signor presidente, ricordo soltanto a me stesso che ieri eravamo arrivati alla votazione, come risulta molto chiaramente dal resoconto che è stato pubblicato questa mattina: vi erano già state dichiarazioni di voto favorevole da parte di Cossutta, di alleanza nazionale, di esponenti di forza Italia, di Mussi per il PDS. Ora, avendo noi respinto la proposta di soppressione, mi sembra veramente singolare che si riproponga di sopprimere l'articolo votando contro.

SERGIO MATTARELLA. Vuole negarmi il diritto di votare contro?

FRANCESCO SERVELLO. No, no. Ma ieri sera eravamo in votazione ... (*Com-menti*).

SERGIO MATTARELLA. Io non ricomincio da capo: esercito il diritto di

esprimere il voto contrario del mio gruppo! Avevo addirittura proposto la soppressione dell'articolo prima che si cominciasse l'esame dell'articolo 104. Ora stiamo per passare ai voti: ho il diritto – che nessuno può contestare – di esprimere il voto contrario del mio gruppo, esattamente come lei ha il diritto di esprimere il suo voto favorevole.

GIOVANNI RUSSO. Presidente, in coerenza con il voto da me espresso ieri per la soppressione di questo articolo ovviamente dovrò pronunciarmi in senso contrario all'approvazione. Anch'io – a titolo personale – sono infatti contrario all'introduzione del referendum propositivo.

ADRIANO OSSICINI. Preannuncio il mio voto contrario sull'articolo 105.

GIOVANNI PELLEGRINO. Io invece voterò a favore in coerenza con il voto espresso ieri. Vorrei peraltro osservare che condivido la preoccupazione del collega Mattarella e cioè che attraverso l'articolo 105 possano aggirarsi i limiti relativi al referendum abrogativo. Ritengo che tale preoccupazione potrà essere agevolmente superata in via interpretativa dalla giurisprudenza della Corte costituzionale. Non credo sia ipotizzabile una proposta di legge di iniziativa popolare, da approvare attraverso il referendum, che si traduca nell'abrogazione delle norme su cui non è possibile indire referendum abrogativo. Si dovrà quindi arrivare, ad un certo punto, ad una interpretazione sistematica delle due norme.

Vorrei dire di più: probabilmente, non sarà possibile in sede interpretativa ritenere ammissibili referendum per l'approvazione di proposte di legge di iniziativa popolare puramente abrogative, perché la mancata deliberazione della Camera non assumerebbe il significato di una inerzia, ma di non voler modificare le leggi precedenti. Non potremmo nemmeno pensare – mi rivolgo ai colleghi di forza Italia – di creare un sistema che tenda a non funzionare. Non possiamo introdurre sistemi in cui le Camere potrebbero essere,

per così dire, bombardate da una serie di proposte di legge di iniziativa popolare che si limitassero ad un semplice contenuto abrogativo di norme vigenti, un sistema cioè dove la Camera fosse costretta ad inseguire costantemente tali iniziative per poter decidere in termini puramente confermativi dell'ordinamento esistente al fine di respingere troppo pressanti richieste referendarie.

Capisco – ripeto – la preoccupazione del collega Mattarella, ma ritengo che essa possa essere agevolmente superata in sede applicativa ed interpretativa della norma da parte della Consulta. È anche in questa prospettiva che ho voluto rendere tale dichiarazione di voto.

GIUSEPPE CALDERISI. Signor presidente, intervengo molto brevemente per una dichiarazione di voto favorevole sull'articolo 105. Mi sembra vi siano accenti di drammatizzazione molto, molto esagerati; la mia peraltro è una valutazione personale – per carità! – ma credo che il riferimento, come abbiamo detto nella seduta pomeridiana di ieri, alle recenti o alle ultime iniziative referendarie sia improprio, perché ora stiamo discutendo di una modifica che è molto differente da un vero e proprio referendum propositivo.

Come ho sottolineato nel mio intervento di ieri, si tratta di una proposta di legge di iniziativa popolare con obbligo del Parlamento di pronunciarsi favorevolmente o negativamente e comunque di deliberare, come ha ricordato il collega Pera poco fa. Vorrei sottolineare che in Svizzera, dove l'istituto del referendum propositivo è regolato in modo serio, qualora il Parlamento si pronunciasse in difformità nel merito, vengono sottoposte al voto tanto la proposta popolare quanto quella del Parlamento, senza limitazioni né di carattere costituzionale, né di natura finanziaria; inoltre nei cantoni, dove non è previsto il referendum in quest'ultima materia, i cittadini in media pagano 2 milioni in più di tasse.

Credo che qualche volta dovremmo fare questo tipo di considerazioni, perché la paura degli strumenti di democrazia

diretta e della sovranità popolare mi sembra veramente eccessiva.

MARCO BOATO. Credo anch'io che vi sia stata una eccessiva drammatizzazione sugli ultimi due articoli (uno già approvato e l'altro in fase di votazione). Condivido peraltro le considerazioni sistematiche del collega Pellegrino, perché, con il tempo, si arriverà ad una giurisprudenza della Corte costituzionale.

Vorrei anche ricordare che il testo della relatrice Dentamaro prevede che le proposte di legge ordinaria di iniziativa popolare siano presentate da almeno 800 mila elettori, un numero elevatissimo, che disincentiva in partenza qualunque proliferazione esagerata di iniziative del genere e che comunque le Camere hanno due anni di tempo per deliberare al riguardo.

Credo che dovremmo, sia pure rispettando, come faccio, le posizioni contrarie già espresse verso questo istituto (che personalmente invece condivido) sdrammatizzare il dibattito, che ha assunto caratteri che rischiano di essere eccessivi.

Voglio ricordare che effettivamente il collega Mattarella ha posto nella seduta di ieri una questione da me probabilmente sottovalutata. Mi riferisco all'articolo 104 per la parte riguardante l'autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali. Il testo dell'articolo 116 prevede uno specifico referendum per quanto riguarda i trattati dell'Unione europea. Credo che l'osservazione di ieri dell'onorevole Mattarella meriti un ripensamento eventuale da parte della Commissione, tenendo anche conto che il voto è stato legittimamente espresso, ma che l'esito è stato di 15 a 14, un risultato che ha diviso quasi a metà la Commissione. È forse opportuno che su tale materia cerchiamo insieme convergenze più ampie e l'occasione potrebbe essere l'esame dell'articolo 116, visto che siamo in sede referente, per un'eventuale verifica anche sistematica per questa parte della Costituzione delle materie sottoponibili a referendum.

Espressa questa riserva, vorrei ribadire che quello in questione è un elemento che l'onorevole Mattarella ha opportunamente

sottoposto alla nostra attenzione, che forse non è stata adeguata. A me pare che la Commissione stia approvando buoni articoli e che la loro struttura, la loro definizione giuridica, nonché i requisiti e le clausole previste, siano tali da disincentivare qualunque indebita proliferazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 105, nel testo del Comitato ristretto.

(È approvato).

Risultano pertanto assorbiti gli emendamenti elencati in allegato, e respinti gli altri, relativi a tale articolo.

Passiamo all'esame dell'articolo 106, nel testo del Comitato ristretto, di cui la relatrice illustrerà soprattutto il terzo comma, che è stato modificato.

MARIDA DENTAMARO, Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Nel primo comma è stata soppressa la parola « tutti » perché superflua.

Il terzo comma, riguardante la formulazione della proposta, è assorbito dalla precisa e puntuale previsione dell'attuale terzo comma di cui all'articolo 104, che impone l'omogeneità delle disposizioni normative da sottoporre a referendum. Quindi, mantenere questa indicazione soltanto finalistica, relativamente all'espressione di voto libera e consapevole, mi pare sottenda una sorta di atteggiamento di diffidenza nei confronti dell'iniziativa referendaria, che non mi pare opportuno mantenere in Costituzione.

STEFANO PASSIGLI. Condivido l'opportunità di mantenere i testi costituzionali per quanto possibile stringati, ma a me sembra che il terzo comma dell'articolo 104 (« La proposta sottoposta a referendum deve avere ad oggetto disposizioni normative omogenee ») e l'ultimo comma dell'articolo 106, prevedano ipotesi diverse. Può benissimo darsi il caso di una disposizione omogenea riguardante però un requisito referendario non formulato

in maniera chiara e sufficientemente esplicita da determinare un voto consapevole e libero.

Ricordo alcuni referendum il cui testo per il comune cittadino era di difficile comprensione. Mi riferisco, in particolare, a quello sul nucleare, che fu interpretato in termini di « nucleare sì, nucleare no », mentre invece il quesito era specifico, ma molto lungo e tecnico. Quindi, credo valga la pena di mantenere questo periodo, proprio per dare un supporto esplicito nella Costituzione ad una eventuale futura pronuncia negativa della Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Intende formalizzare una proposta ?

STEFANO PASSIGLI. Invito la relatrice a riconsiderare la proposta di espungere il periodo, però, se la relatrice lo mantiene, non avanzo una proposta formale.

MARIDA DENTAMARO, Relatrice sul Parlamento e sulle fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. La mantengo.

ERSILIA SALVATO. Chiedo che venga posto in votazione l'ultimo comma dell'articolo 106 nella stesura che ne era stata fatta prima della sospensione estiva perché la reputo migliore. Se verrà bocciata, voteremo l'articolo nel suo insieme. Quindi chiedo una votazione per parti separate.

PRESIDENTE. Possiamo porre in votazione la soppressione del periodo.

GIUSEPPE CALDERISI. Presidente, ritengo che la relatrice abbia fatto bene a proporre la soppressione del secondo periodo del terzo comma dell'articolo 106, perché già esiste una norma concernente il giudizio di ammissibilità, quella che fa riferimento all'indicazione delle disposizioni normative omogenee, cui si deve attenere la Corte costituzionale. Stiamo parlando di un referendum abrogativo, che è volto a creare un vuoto normativo,

ragion per cui è importante che la materia sia omogenea.

Non so se vogliamo trovare una formulazione concreta per fare in modo che, nell'ultimo comma dell'articolo 106, l'esigenza della testualità sia completata con una formula che renda chiaro all'elettore quanto sta per votare. Capisco che questa è un'esigenza oggettiva, ma non ha alcuna attinenza con il giudizio di ammissibilità del referendum. Infatti, stiamo parlando dell'abrogazione di alcune parti di un testo legislativo, quindi è importante che vengano rispettati i parametri ed i criteri di ammissibilità previsti dall'articolo 104, tra i quali vi è quello dell'omogeneità del quesito. È chiaro che, quando si tratta di abrogare un comma, una parte di un comma o di un articolo, il cittadino non può sempre evincere con immediatezza dalla lettura del testo da abrogare quali sono le conseguenze normative che si determinano. Altra cosa è pensare di affiancare alla formulazione testuale e giuridica una formulazione che renda esplicito l'intento del referendum.

L'originaria formulazione del secondo periodo del terzo comma dell'articolo 106 è quindi ambigua e non rappresenta un parametro che può consentire alla Corte di orientarsi nel giudizio di ammissibilità. Altra cosa è dire che il quesito deve essere completato dalla Corte di cassazione, come in parte avviene oggi per il titolo; infatti, è stata approvata una norma che prevede che al referendum venga dato un titolo. Possiamo prevedere una normativa del genere, però mi sembra eccessivo inserire una simile disposizione nella Costituzione.

Per questo complesso di ragioni sono contrario al testo approvato a giugno e più favorevole a quello suggerito dalla relatrice.

FABIO MUSSI. Non sono d'accordo con Calderisi, perché abbiamo apportato delle modifiche al testo di giugno allargando non di poco le maglie dell'istituto referendario. Credo pertanto che un principio costituzionale che sia orientativo per la giurisprudenza sia utile.

Abbiamo, infatti, un comune interesse a che i referendum siano efficaci e chiari e vogliamo tutti che venga garantita una espressione di voto libera e consapevole. Pertanto, fissare per iscritto tale principio non arreca alcun danno, anzi può aiutare la Corte a deliberare ed il legislatore ad orientarsi. Per tali ragioni difendiamo il testo di giugno.

MARCO BOATO. Presidente, sono d'accordo con le considerazioni svolte dal collega Calderisi, perché ritengo che vada distinta la questione del quesito in senso tecnico, quella concernente le norme che si vogliono abrogare e per la quale deve valere il requisito, che abbiamo già approvato ieri, della omogeneità, dal problema della formulazione letterale del quesito, da redigere in modo che il cittadino elettore si trovi sulla scheda una formulazione che gli consenta di comprendere in modo chiaro qual è la portata del quesito che gli viene sottoposto al fine di esprimere un voto libero e consapevole. Non reputo però che questa sia materia da disciplinare nella Costituzione e comunque non con la formulazione di giugno.

Pertanto, a mio avviso, molto opportunamente la relatrice ha proposto di togliere il secondo periodo del comma 3 dell'articolo 106. Né io né, credo, il collega Calderisi abbiamo obiezioni a che, in sede di legislazione ordinaria o con una diversa formulazione in Costituzione, si dia una risposta all'esigenza di porre all'attenzione del cittadino elettore un quesito chiaro. Ma è altra questione rispetto all'omogeneità delle norme e pertanto non possiamo sovrapporre un requisito all'altro.

GIULIO MACERATINI. Presidente, forse possiamo trovare una via di intesa perché gli argomenti addotti dall'onorevole Calderisi sono seri e altrettanto lo sono quelli sostenuti dall'onorevole Mussi, perché muovono da due presupposti entrambi degni di considerazione: da un lato, la Costituzione non può dare indicazioni dettagliate alla legge ordinaria, dall'altro, sappiamo che il fallimento di

questo istituto è dipeso anche dalla scarsa chiarezza del quesito sottoposto all'attenzione del cittadino. Mussi ha sostenuto che, dal momento che la disposizione in questione non arreca danni, è meglio dire qualcosa di più e fornire qualche ulteriore indicazione al legislatore ordinario circa la via da seguire che astenersi dal farlo.

La via da seguire potrebbe pertanto essere la seguente. Al nuovo testo che ci ha presentato la relatrice, dopo l'ultimo periodo, si potrebbe dare al legislatore ordinario un'ulteriore indicazione. Pertanto, il comma 3 dell'articolo 106 potrebbe essere del seguente tenore: « La legge approvata dalle due Camere disciplina le modalità di attuazione del *referendum*. Determina il numero massimo di *referendum* da svolgere in ciascuna consultazione popolare e la chiarezza dei quesiti ». In questo modo risulterebbe nella Costituzione stessa, in modo sintetico, che la chiarezza del quesito è il bene da difendere affinché il voto dei cittadini sia libero e consapevole, cosa che non sempre è accaduta in passato.

PRESIDENTE. Mi pare tuttavia difficile collegare alla parola: « Determina » le parole: « la chiarezza del quesito », perché la chiarezza si può prescrivere, ma si determina di volta in volta. Quindi, o si trova un'altra formulazione oppure è più chiara quella che ci troviamo di fronte.

MARCO BOATO. Presidente, sull'onda di quanto è stato detto dal senatore Maceratini, se l'amico me lo consente, potrei proporre una ipotesi di formulazione. La formulazione tecnica potrebbe essere la seguente: « La legge approvata dalle due Camere disciplina le modalità di attuazione del *referendum* e la formulazione del titolo del quesito in modo da garantire una espressione di voto libera e consapevole ».

PRESIDENTE. Il punto delicato è anche rappresentato dal fatto che il nuovo testo dell'articolo 106, sia nella formulazione di giugno che in quella attuale, sembra riguardare tutti i tipi di referen-

dum, non semplicemente il quesito, ma anche la proposta di legge ordinaria. La proposta di legge ordinaria è una formula generica, non è di per sé il quesito. Ciò vale per la chiarezza del testo che dovrebbe essere redatto.

ERSILIA SALVATO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

Signor presidente, mi sembra che si stia procedendo in modo abbastanza strano. Io ho avanzato una richiesta precisa, che cioè prima di tutto venga posta in votazione questa parte, di cui è stata chiesta la soppressione.

PRESIDENTE. Siamo in fase di dichiarazioni di voto.

ERSILIA SALVATO. Siamo al di là delle dichiarazioni di voto! Ancora una volta stiamo dando vita ad una discussione che rischia di diventare infinita, mentre, a mio parere, il nostro lavoro deve essere il più razionale e il più snello possibile. Al momento siamo di fronte a due opzioni, l'una contrapposta all'altra: l'una è quella indicata dalla relatrice e l'altra è volta a mantenere il testo precedente. Votiamo dunque!

MARCELLO PERA. Esprimo la mia adesione al testo della relatrice eventualmente emendato nel senso indicato dal collega Boato. Vorrei anche osservare che il testo già approvato fa sorgere il dubbio se si tratti di un criterio di ammissibilità del referendum ovvero di un criterio per la formulazione del quesito da sottoporre all'elettore. Se si deve tornare ad un criterio di ammissibilità, è questione che va esplicitata, ma in questi termini (*Interruzione del senatore Morando*)...

Se si tratta di un criterio di ammissibilità, va esplicitato nell'articolo 104, cioè quello in cui si fissano tali criteri. Qui, però, poiché si prevede che la proposta sia formulata in modo chiaro, si tratta di una dizione molto ambigua. Al comma dell'articolo 104 relativi ai criteri di ammissibilità si dice che la proposta sottoposta a referendum deve avere ad oggetto dispo-

sizioni normative omogenee. Il testo già approvato sembra richiamare quella dizione e quindi sembra che si faccia riferimento ad un criterio di ammissibilità, mentre qui si vuole intendere un'altra cosa e cioè come debba essere formulato il quesito affinché l'elettore dia un voto consapevole. Se è così, si può lasciare inalterato il testo della relatrice ovvero lo si può integrare secondo le indicazioni dei colleghi Boato e Maceratini. Infatti stiamo trattando delle modalità per sottoporre il quesito referendario all'elettore affinché esprima un voto consapevole e non del criterio e della legittimità e della sottoponibilità del referendum, perché questa è materia trattata in altra parte. Pertanto o decidiamo di inserire questa parte nell'articolo che stiamo trattando ovvero, se si tratta delle direttive per le caratteristiche del quesito, la questione è demandata alla legge ordinaria.

PRESIDENTE. Dobbiamo prima di tutto procedere alla votazione richiesta dalla senatrice Salvato e solo successivamente si potrà passare alla votazione di altre proposte, come quella dell'onorevole Boato.

MARCO BOATO. Signor presidente, accogliendo un suggerimento dei colleghi Morando e Passigli, la mia proposta potrebbe essere migliorata nei seguenti termini: « La legge approvata dalle due Camere disciplina le modalità di attuazione del referendum e la formulazione del quesito ammesso, in modo da garantire un'espressione di voto libera e consapevole ». In questo modo risolviamo qualunque equivoco.

ANTONIO ENRICO MORANDO. Non è un nuovo requisito di ammissibilità!

PRESIDENTE. Questa formula, con parole quasi identiche, è contenuta nella sentenza n. 16 del 1978 della Corte costituzionale e ha un carattere comprensivo perché copre tutta l'area, manifestando la *ratio* dei vari criteri di ammissibilità. Comunque, affinché il collega D'Amico

possa fare una dichiarazione di voto con pienezza di cognizione circa l'oggetto della votazione, chiedo alla senatrice Salvato se la votazione debba avvenire sul testo precedente ovvero sul testo ora formulato dall'onorevole Boato.

ERSILIA SALVATO. Signor presidente, convengo sul testo Boato.

PRESIDENTE. Sta bene.

NATALE D'AMICO. A me pare che il testo Boato eviti l'ambiguità che è stata richiamata riguardo al contenuto dell'articolo 106. La nostra discussione però si svolge su un problema finto perché quel problema è stato già risolto con la decisione che lei, signor presidente, ricordava e con l'adozione del titolo. Quindi a legislazione e a Costituzione vigenti, abbiamo già risolto il problema della chiarezza del quesito, mentre dobbiamo aver presente che non ci stiamo confrontando con l'altro vero problema che ci pone il referendum, quello legato all'incertezza *a priori* che si è determinata riguardo al giudizio che la Corte esprimerà in materia di ammissibilità di referendum.

Come sappiamo, la giurisprudenza della Corte è stata variabile su questa materia ed ha ampliato le condizioni di inammissibilità rispetto a quelle letteralmente previste in Costituzione. Forse avremmo dovuto rendere meno incerte le decisioni future della Corte riguardo all'ammissibilità del referendum. La soluzione Boato evita l'ambiguità, ma non fa altro che introdurre in Costituzione un criterio che già esiste riguardo ai referendum, che però non aiuta a risolvere i rischi interpretativi derivanti dalla formulazione precedente dell'articolo 106.

A mio avviso, esiste un altro problema serio: dobbiamo chiarire se sia possibile in futuro fare referendum in materia elettorale perché questo è il punto sul quale si misura l'istituto del referendum nella dimensione storica e politica del nostro paese. Vi sono alcuni emendamenti, sostanzialmente identici fra loro (D'Amico C.104.111, Petruccioli S.104.45 e S.

104.25), che introducono un meccanismo che renderebbe possibile quanto ho indicato. Chiedo che su questo tema si voti.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. In questa fase ritengo che su questo tema sia preclusa qualunque votazione perché i limiti di materia per il referendum sono stati affrontati, ieri, nell'ambito dell'articolo 104; non vedo oggi in quale contesto, anche formale, si possa introdurre...

NATALE D'AMICO. Mi sembra di capire che stiamo intervenendo sull'articolo 104.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. No, stiamo esaminando l'articolo 106 e la proposta Boato con la quale si evita il pericolo, derivante dalla precedente formulazione, di intervenire indirettamente sull'articolo 104. I problemi relativi a questo articolo sono da considerare chiusi.

PRESIDENTE. Senatrice Salvato, lei ritiene che il terzo comma dell'articolo 104, quello per il quale la proposta sottoposta a referendum deve avere ad oggetto disposizioni normative omogenee, non esaurisca completamente il discorso della consapevolezza e della chiarezza del quesito?

Leggo ora il testo della proposta Boato che poi porrò in votazione: «La legge approvata dalle due Camere disciplina le modalità di attuazione del referendum e la formulazione del quesito ammesso in modo da garantire una espressione di voto libera e consapevole. Determina il numero massimo di referendum da svolgere in ciascuna consultazione popolare.»

ERSILIA SALVATO. Signor presidente, voteremo a favore della formulazione proposta dal collega Boato perché riteniamo che a questo punto del dibattito sia quella

che possa raccogliere maggiori consensi e sia anche volta a stabilire nel testo una indicazione esplicita. Il fatto che la Corte costituzionale sia più volte intervenuta è certamente da considerare con attenzione, ma è meglio una previsione costituzionale.

Al di là di questo, desidero rimanga agli atti che personalmente ritengo più chiara la formulazione precedente. Il testo proposto dal collega Boato, al quale, ripeto, daremo il nostro voto, indica una direzione che in parte condividiamo, ma ritengo che anche dal punto di vista lessicale sia alquanto impreciso rispetto alla formulazione precedente.

PRESIDENTE. Prendo atto della sua dichiarazione, senatrice Salvato.

Pongo in votazione il terzo comma dell'articolo 106 nella formulazione proposta dall'onorevole Boato.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 106, con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Si intendono pertanto respinti gli emendamenti relativi a tale articolo.

Passiamo all'articolo 107.

Invito la relatrice, senatrice Dentamaro, ad illustrare la modifica apportata al testo del Comitato ristretto.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Signor presidente, si tratta di una modifica essenzialmente formale. È stato eliminato il riferimento alla legge di delegazione perché è ovvio che tutte le indicazioni che il Parlamento dà al Governo ai fini dell'esercizio della delega sono contenute nella stessa legge di delega; inoltre, l'indicazione dei limiti di spesa, come requisito di legittimità costituzionale della delega, è stata sostituita con quella più precisa della previsione dei relativi oneri finanziari.

Non vi è stata, quindi, alcuna modifica sostanziale.

STEFANO PASSIGLI. Signor presidente, continuo a preferire la prima versione, rispetto alla seconda proposta dalla senatrice Dentamaro. È vero, infatti, che la dizione « e con previsione dei relativi oneri finanziari » è precisa, ma a me sembra meno « capiente » dell'altrettanta precisa indicazione « nei limiti di spesa stabiliti dalla legge di delegazione ». Stabilire un limite di spesa è molto più vincolante rispetto alla previsione di oneri finanziari che domani potrebbero o no essere coperti, oppure essere superati facendo ricorso ad altre risorse di bilancio alle quali si potrebbe attingere con atto del Governo, nell'ambito di una previsione generale di spesa autorizzata dalla legge finanziaria.

Preferisco, dunque, la prima alla seconda versione. Al riguardo non ho presentato alcuna proposta formale, ma vorrei sapere se la mia impressione è condivisa dagli altri colleghi; in questo caso formalizzerei una richiesta di voto sulla prima formulazione.

ANTONIO ENRICO MORANDO. Presidente, volevo fare la stessa osservazione.

ERSILIA SALVATO. Mi associo anch'io alle osservazioni del collega Passigli. Scorgo infatti nella proposta della relatrice una formulazione non molto diversa dal punto di vista lessicale, ma che innova, in modo anche abbastanza serio, il testo dell'articolo 107.

Personalmente preferisco la formulazione « nei limiti di spesa stabiliti dalla legge di delegazione », perché ritengo che renda più chiaro il ruolo del Parlamento, stabilendo non soltanto un'indicazione di durata, ma anche limiti di spesa.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Presidente, prima che intervengano altri colleghi, vorrei chiarire un aspetto.

Ho l'impressione che la nuova formulazione vada meglio incontro proprio all'esigenza che il senatore Passigli e la senatrice Salvato hanno poc'anzi messo in

evidenza. Infatti, mentre la formulazione precedente indicava solo un limite massimo di spesa, nell'ambito del quale il Governo può muoversi nell'esercizio della delega, la nuova formulazione fissa la spesa. Si tratta, in sostanza, di un'indicazione più vincolante per il Governo.

Peraltro, questo confronto di opinioni si è già svolto stamani in sede di Comitato ristretto e molti colleghi alla fine avevano convenuto sul fatto che fosse preferibile un'indicazione per così dire secca, piuttosto che una semplice previsione di limite massimo. Lo spirito della riformulazione, ripeto, risponde esattamente all'esigenza richiamata dai colleghi, cioè di stabilire un'indicazione più precisa e più vincolante da parte del Parlamento in sede di delega; se poi la nuova formulazione non è adeguata a questo scopo, mi rimetto alle valutazioni dei colleghi.

FRANCESCO SERVELLO. Desidero rilevare che si tratta di un'innovazione dal punto di vista costituzionale che può essere anche importante. Voglio pertanto riferirmi all'esperienza che abbiamo vissuto, ai limiti della rottura istituzionale, con la finanziaria dello scorso anno, nell'ambito della quale è stata inserita una notevole quantità di deleghe al Governo. Se si potesse limitare ancora di più questo potere di delega, non incorreremmo nella tentazione, in cui incorrono i Governi, di inserire in provvedimenti *omnibus* tutta una serie di deleghe legislative che indubbiamente finiscono per vanificare anche i contenuti delle leggi, come la finanziaria, che si varano.

Chiederei pertanto al presidente, esperto della materia, se non sia possibile, laddove è stabilito « con determinazione di principi e criteri direttivi », prevedere invece l'espressione « limitatamente ai principi e ai criteri direttivi ». Le leggi delega dovrebbero essere leggi...

PRESIDENTE. Se potesse formalizzare una proposta...

FRANCESCO SERVELLO. Non ho formalizzato una proposta perché volevo solo

porre la questione come elemento di riflessione. Se non è possibile in questa sede, potremmo anche procedere in tal senso quando esamineremo il testo in Assemblea. Attenzione, però, se affermiamo questo principio, dobbiamo anche cercare di limitarlo!

PRESIDENTE. Quale sarebbe, a suo avviso, il mezzo per limitarlo?

FRANCESCO SERVELLO. Secondo me si potrebbe prevedere una formulazione del seguente tenore: « con limitazione ai principi e ai criteri direttivi ». Dovrebbe cioè trattarsi di deleghe di carattere generale, con una limitazione ai principi e ai criteri direttivi, senza cioè che vi sia una sostituzione totale al legislatore.

MARCELLO PERA. Presidente, ho apprezzato l'osservazione del collega Passigli e condivido la preoccupazione da lui manifestata. Ho tuttavia anche compreso le motivazioni della relatrice. Credo che vi sia consenso sull'esigenza di prevedere un vincolo di spesa; stiamo infatti discutendo in merito a due formulazioni per cercare di capire quale sia la più vincolante. Mi chiedo se non si possa trovare il modo di giustapporle, per esempio come segue: « durata massima di due anni, con previsione dei relativi oneri finanziari e dei limiti di spesa ». In questo modo presumibilmente il vincolo dovrebbe essere più preciso. Pertanto, la formulazione sarebbe la seguente: « determinazione di principi e criteri direttivi, per la durata massima di due anni, con previsione dei relativi oneri finanziari e dei limiti di spesa ».

Non so se sia una giustapposizione corretta, a me sembra tuttavia più vincolante perché lo sono – a mio parere – sia la precedente sia la nuova formulazione. Pertanto, sottopongo tale mio suggerimento all'attenzione dei colleghi, giacché siamo tutti concordi sull'esigenza di trovare l'espressione che maggiormente vincoli il Governo.

ERSILIA SALVATO. Presidente, credo vi sia un ampio consenso almeno sul-

l'obiettivo che intendiamo raggiungere. Ritengo che la legge di delegazione debba essere chiara su tre aspetti: la durata, su cui vi è consenso (due anni); la questione dei limiti di spesa che vengono stabiliti nella legge di delegazione; e l'aggiunta della relatrice che è altra cosa dai limiti di spesa. Anche raccogliendo il suggerimento avanzato dal senatore Pera, a mio avviso comunque la formulazione non può essere quella da lui indicata, poiché si tratta di cose diverse. Lascerei l'indicazione della durata massima di due anni, nei limiti di spesa stabiliti dalla legge di delegazione e con la previsione dei relativi oneri finanziari.

ANTONIO ENRICO MORANDO. Presidente, impiegherò pochi secondi solo per dire che, a mio parere, la legge di delegazione sotto il profilo finanziario si sposa con maggiore tranquillità e coerenza con il principio del limite di spesa. La previsione puntuale dell'onere finanziario non è assolutamente legata alla legge di delegazione, che deve chiedere al Governo che, entro due anni, provveda conseguendo determinate finalità sulla base dei principi indicati e nell'ambito dei limiti di spesa previsti. La previsione puntuale dell'onere si combina invece in maniera perfetta con la legge approvata dal Parlamento. Infatti, nel momento in cui il Parlamento decide in merito ad una legge, prevede anche i relativi oneri.

Ritengo, pertanto, che la formulazione originaria, quella che prevede i limiti per la legge di delegazione, sul terreno finanziario sia quella più coerente con il principio della delega; altrimenti, parliamoci chiaro, è il Parlamento a fare la legge, nel momento in cui prevede puntualmente gli oneri, tra l'altro sulla base del principio di annualità del bilancio, mentre la delegazione è per due anni. Se dunque interviene sulla base del principio di annualità, indicando gli oneri anno per anno, il Parlamento fa la legge; allora, eliminiamo la legge di delegazione e così facciamo prima.

ANTONIO SODA. La tesi illustrata da Morando è quella che ci ha portato ad

una migliore formulazione della norma perché, secondo il dibattito che si è svolto questa mattina, si voleva conferire al Parlamento una maggiore capacità di incidere sulla determinazione non solo dei criteri ma anche dei singoli oneri. Dunque, vi è una contraddizione tra l'esigenza che porta Morando a considerare necessario il ripristino della formulazione originale del testo e quella della collega Salvato. Se optiamo per il principio secondo il quale deve essere più forte la volontà espressa dal Parlamento nel vincolare il Governo, allora si deve scegliere la seconda formulazione, proprio per il motivo opposto a quello indicato dalla collega Salvato. Se invece vi deve essere più flessibilità, allora si deve ricorrere alla formula dei limiti di spesa. Il dibattito che si è svolto questa mattina – lo ripeto – era proprio finalizzato a valorizzare maggiormente il Parlamento.

FAUSTO MARCHETTI. Collega Soda, la proposta della senatrice Salvato era proprio quella di mantenere i limiti di spesa. Da ultimo, poi, si è aggiunto l'altro criterio.

ANTONIO SODA. Con i limiti di spesa, collega Marchetti, vi è una più ampia discrezionalità del Governo nella scelta e nella determinazione degli oneri all'interno del limite previsto. La tesi illustrata dal collega Morando, il quale vuole appunto tornare a questa formulazione, è volta a riconoscere maggiore flessibilità e maggiore autonomia al Governo. Dunque, si tratta di due proposte che convergono nel risultato finale, ma si chiede di ritornare alla prima formulazione per motivazioni esattamente opposte.

Questa mattina ho aderito alla proposta che prevedeva la formulazione « con previsione dei relativi oneri finanziari » proprio per valorizzare il Parlamento, per dargli più capacità e più strumenti nel momento della delega, non solo definendo il limite di spesa, ma anche indicando al Governo come, all'interno di tali limiti, debbano essere articolati gli oneri.

GIOVANNI RUSSO. Concordo, presidente, con il collega Morando. Mi sembra che una previsione puntuale degli oneri finanziari in qualche modo contraddica il principio stesso della delega, che deve lasciare al decreto legislativo l'attuazione specifica; solo in quella sede sarà possibile effettuare una determinazione precisa della spesa.

Reputo altresì importante che resti il limite invalicabile di spesa. Poiché la relatrice aveva motivato la sua modifica anche con una ragione formale, cioè l'esigenza di evitare il riferimento alla legge di delegazione perché – così ha affermato la relatrice – ciò è implicito considerato che stiamo parlando appunto di questo, allora vorrei proporre di prendere in considerazione la seguente formulazione: « con determinazione di principi, criteri direttivi e limiti di spesa per la durata massima di due anni ». In tal modo si eviterebbe il riferimento alla legge di delegazione, che è certamente un di più non necessario, e si manterrebbe la determinazione dei limiti di spesa. Non so se tale mia proposta sia stata recepita.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. È chiarissimo ciò che il collega intende dire; tuttavia la dizione « oneri finanziari » da un lato è più precisa e dall'altro più ampia, giacché, per esempio, possono essere anche limiti di entrata. Tra l'altro stiamo parlando di una delega legislativa che deve avere un oggetto omogeneo; quindi si tratta di una definizione complessiva.

GIOVANNI RUSSO. Mi scusi, ma anche l'onere finanziario rimanda alla spesa e non all'entrata; almeno così mi sembra.

PRESIDENTE. Credo, comunque, che non si possano giustapporre, com'è stato fatto da qualcuno, limiti di spesa ed oneri; mi sembra una proposta non sostenibile, poiché ne verrebbe fuori un equivoco. Da dove vengono i limiti di spesa? Sembra che vengano *ab extra*, mentre, semmai,

sono inclusi nella stessa legge di delegazione.

MARCO BOATO. Questa materia ha provocato una scossa di terremoto!

PRESIDENTE. Non me ne sono accorto...

SERGIO MATTARELLA. Presidente, si è trattato di una duplice scossa.

PRESIDENTE. Speriamo che si esaurisca.

Cerchiamo di chiarire, comunque, il testo che viene posto in votazione. Vorrei che ci fosse consapevolezza del vero oggetto del voto.

La distinzione di sostanza è tra l'accento ai limiti di spesa, che potrebbe anche essere tradotto trasformando il plurale in singolare, ossia con la dizione « indicazione dell'onere finanziario », ritenuto come limite massimo per lasciare una certa discrezionalità, od invece la più puntuale dizione plurale « di oneri finanziari » che significherebbe qualcosa di più vincolante per il Governo, che alcuni degli intervenuti ritengono difficilmente prevedibile al momento della legge di delegazione. Ciò in termini di analiticità delle previsioni di oneri.

Questa, dunque, è la scelta di fondo. Si potrà poi trovare la formulazione più adatta. La scelta di fondo è da operare però tra chi vuole fare riferimento ad un limite di spesa, di onere, eccetera e chi, invece, vuole, al plurale, un'indicazione più precisa di queste spese. Certo, neanche io farei riferimento al problema delle entrate che è a monte, mentre il limite di spesa è nella legge di delegazione.

Per orientarci, avendo due tipi di testo, si può convenire che se il testo del Comitato ristretto, che porrò ai voti, non venisse accolto, passerebbe senz'altro l'altro, con la dizione « nel limite di spesa ». Su questa modalità di votazione siamo d'accordo.

Pongo dunque in votazione l'articolo 107 nel testo del Comitato ristretto.

(È approvato).

Si intendono pertanto respinti gli emendamenti relativi a tale articolo.

Passiamo all'esame dell'articolo 108 nel testo del Comitato ristretto. Il collega Boato ha chiesto di intervenire sulla formulazione del testo.

MARCO BOATO. Signor presidente, sarò rapidissimo perché si tratta di una proposta di modifica puramente formale, che però rende più pulito il testo. Tale testo ripete, ai commi 2 e 5, una volta in negativo ed un'altra in positivo la stessa formulazione. La questione è chi abbia la possibilità di regolare gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti. Nel secondo comma si stabilisce che i decreti non possono fare questo; nell'ultimo comma che lo fa la Camera.

Propongo allora di sopprimere l'espressione che ho appena letto dal secondo comma e di riformulare il quinto comma in questo senso: « I rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti possono essere regolati con legge esclusivamente dalla Camera dei deputati ». In questo modo è esplicito che il Governo non può farlo con decreto.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Condivido in linea di massima la proposta. Suggestisco però la dizione: « I rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti sono regolati con legge dalla Camera dei deputati », in quanto il tempo indicativo senza preposizioni ausiliarie, in questi casi è sempre preferibile.

MARCO BOATO. Perfetto.

GUSTAVO SELVA. L'articolo 108 ci riporta alla memoria l'articolo 77 della Costituzione vigente, che è quello che, specialmente negli ultimi anni, ha subito i

maggiori affronti, essendosi la legislazione – mi sembra che tutti sono concordi su questo punto – trasferita molto nei poteri del Governo.

La relatrice Dentamaro ha svolto sicuramente un lavoro molto pregevole, ponendo vincoli volti a garantire che il potere legislativo resti affidato alla Camera dei deputati e, per la parte di sua competenza, al Senato. A mio giudizio, però – ed è un consiglio che spero porti ad una soluzione – nella redazione del primo comma vi erano dei vincoli più precisi. Venivano cioè indicate esattamente le materie per le quali il Governo, sotto la sua responsabilità, poteva adottare provvedimenti provvisori con forza di legge, vale a dire i temi della sicurezza nazionale, delle pubbliche calamità e – vi sarebbe da sopprimere la dizione « norme finanziarie », che mi sembra troppo generica – dell'adempimento di obblighi comunitari (io introdurrei la formulazione « obblighi dell'Unione europea » per essere più precisi) dai quali derivi responsabilità dell'Italia.

È vero che nel testo riformulato la senatrice Dentamaro esclude tutto ciò che riguarda la materia delle leggi bicamerali. Sappiamo però benissimo che le leggi che hanno attinenza al rapporto di responsabilità della Camera dei deputati con il Governo sono prevalentemente monocamerali. Non credo quindi che sarebbe inopportuno – anzi sarebbe estremamente opportuno – mantenere fissa l'elencazione dei tre capitoli ben precisi che erano nel primo testo della relatrice, onorevole Dentamaro. Questa è la mia proposta.

SERGIO MATTARELLA. Anch'io condivido l'opinione che sarebbe meglio mantenere il primo comma nella versione approvata nel mese di giugno. Non è però per questo che intervengo, ma per ricordare che nel Comitato si era detto di chiarire senza ombra di dubbio quello che, peraltro, è implicito e che, dunque, già si comprende, ossia che è la Camera dei deputati a convertire i decreti-legge.

Si era detto nel Comitato – e riavanzo la proposta – che il comma quattro si

modifichi, aggiungendo alla fine della terza riga: « (...) non sono convertiti in legge dalla Camera dei deputati, il cui regolamento assicura che entro tre mesi si proceda alla votazione finale », in modo che sia chiaro che è la Camera che converte, non soltanto la Camera in cui si presenta il decreto per la conversione.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Mi scuso con l'onorevole Mattarella. La dizione che lei sta suggerendo non è stata riportata in questo testo per una svista.

PRESIDENTE. La relatrice accetta la proposta dell'onorevole Mattarella. Il testo sarebbe quindi del seguente tenore: « I decreti perdono efficacia fin dall'inizio se entro 45 giorni dalla pubblicazione non sono convertiti in legge dalla Camera dei deputati, il cui regolamento assicura che entro tale termine si proceda alla votazione finale ». Va bene ?

GIOVANNI PELLEGRINO. Quindi gli ambiti possibili sono quelli delle leggi monocamerali.

PRESIDENTE. Sì, il limite di materia è quello.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Se mi consente, presidente, vorrei sottolineare, con riferimento all'intervento dell'onorevole Selva, che la limitazione per materie contenuta nel testo di giugno non è stata puramente e semplicemente eliminata, bensì sostituita da un altro tipo di limitazione, quella che riguarda l'efficacia temporale del decreto-legge, anche dopo la sua conversione in legge. Intendo dire che il decreto-legge comunque, anche a seguito della conversione in legge, può introdurre solo misure con efficacia limitata nel tempo. Questa previsione si collega a quella relativa all'inemendabilità dei decreti-legge nel procedimento parlamentare di conversione che si svolge presso la Camera dei deputati.

Si è voluto cioè introdurre uno strumento di emergenza per fronteggiare situazioni di assoluta urgenza, con il quale il Governo possa adottare misure di carattere temporaneo, comunque sottoposte al vaglio del Parlamento ma senza possibilità di modifiche parlamentari (il Parlamento, quindi, può soltanto dire « sì » o « no » rispetto alla decretazione del Governo). Qualsiasi disciplina a regime, quindi qualsiasi normativa di carattere non temporaneo, deve essere affidata alla procedura legislativa ordinaria.

Di questo si era dibattuto in estate, in quanto si era considerato che l'elencazione delle materie presenta sempre degli svantaggi, perché le materie possono essere interpretate in modo più o meno elastico ed è difficile stabilire ciò che vi rientra e ciò che rimane escluso. La materia della sicurezza nazionale, per esempio, può essere dilatata enormemente ed anche la dizione « norme finanziarie » è eccessivamente ampia. Si è preferito (da parte mia, intendo dire) questo tipo di soluzione, sulla quale stamattina, nel Comitato ristretto, si è registrato un consenso ampio. Si tratta di una soluzione che tende ad una delimitazione non per materie ma per efficacia delle misure.

GIULIO MACERATINI. Quando un testo viene presentato fresco di stampa, si fa sempre fatica a capire immediatamente quale senso abbia. A chi legge il nuovo testo sembra di trovarsi di fronte ad un ostacolo, cioè che la facoltà del Governo di adottare decreti-legge incontri un limite nelle materie riservate alle leggi cosiddette bicamerali.

Se fosse così, voglio ricordarvi, colleghi, un episodio che ci deve costringere a riflettere. Il decreto che fu definito « decreto Bokassa » (perché era un pochino sbrigativo, ma impedì a certi mafiosi di uscire di galera) riguardava una classica materia a cui si poteva provvedere soltanto con decreto-legge. Diversamente, 140 o 150 valentuomini sarebbero usciti tranquillamente di galera e avrebbero reso ancor più gradevole l'aria del nostro paese!

Se noi impediamo al Governo di intervenire (perché di questo si tratta in materia penale, ma può capitare), io continuo ad essere nostalgico del vecchio testo (evidentemente la nostalgia è una mia condanna!), perché almeno lasciava ferma questa facoltà del Governo (*Interruzione del deputato Calderisi*). No, c'era qualcosa a cui il Governo si sarebbe potuto aggrappare.

GIUSEPPE CALDERISI. Anche nell'altro testo le leggi bicamerali erano comunque escluse.

GIULIO MACERATINI. Allora me ne accorgo adesso! Succede. Del resto, di tutto quello che stiamo facendo ci accorgiamo adesso!

Se impediamo al Governo di provvedere nelle materie di cui si parla, personalmente ho grosse perplessità. Ringrazio comunque per il chiarimento che il dibattito mi ha fornito.

GUSTAVO SELVA. Le spiegazioni della relatrice sono abbastanza convincenti. In effetti, la mia preferenza andrebbe sempre all'elencazione tassativa di materie; mi rendo peraltro conto che è difficile (l'esempio che ha fatto la relatrice Dentamaro è abbastanza significativo) stabilire che cosa si intenda per sicurezza nazionale.

Non insisto pertanto nella mia proposta di modifica e mi atterrò al testo che la relatrice ci ha presentato.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare al collega Maceratini che il problema da lui sollevato è stato ampiamente discusso in sede di Comitato ristretto, anche a seguito delle obiezioni avanzate dal collega Matarrella, che sono state superate sia per la contrarietà ad interventi saltuari (quindi tutt'altro che codicistici) in materia penale o di procedura penale sia, forse, in una prospettiva che potrebbe anche essere valutata, in questa sede, come eccessivamente ottimistica per i futuri sviluppi della vita del paese.

GIOVANNI PELLEGRINO. Vorrei fare mie le perplessità del collega Maceratini non per un problema di nostalgia, ma al contrario per una mia forse eccessiva presbiopia, cioè attenzione al futuro.

Ho rispetto, ovviamente, per il lavoro del Comitato ristretto, ma la scelta di escludere dalla decretazione d'urgenza tutte le materie lasciate alla legislazione bicamerale dovrebbe portare, come *pendant*, un asciugamento degli ambiti e degli oggetti della legislazione bicamerale. Torno su una perplessità che avevo espresso quando abbiamo votato l'articolo 98, cioè il riferimento nella lettera f) alle norme processuali. Il coniugarsi di queste due norme ci dice che non possono più essere adottati decreti-legge in materia di sfratto, perché quest'ultimo attiene alla materia processuale.

Il decreto-legge, nella formulazione che avevamo già votato, continua a costituire una valvola di salvezza, di sfogo. Per quanti sforzi si possano fare, non possiamo immaginare quali e quante possono essere le contingenze che richiedono una modificazione urgente dell'ordinamento. Ci sono le conseguenze che possono derivare da giudicati; penso al sistema radiotelevisivo: se viene annullata una concessione che blocca improvvisamente quattro canali, vi è la necessità di una norma transitoria. Possiamo ritenere che l'ordinamento non abbia una forma di reazione che consenta di produrre immediatamente una norma, sia pure provvisoria, sia pure non più prorogabile, sia pure necessariamente ratificabile entro un termine ristretto? Mi sembra che la scelta che stiamo per compiere finisca per comprimere l'agilità del Governo (che invece ritengo dovremmo privilegiare, anche nella funzione di modellazione dell'ordinamento; è un tema che riprenderemo quando torneremo a discutere dei regolamenti) e, indipendentemente dal rapporto che avranno Governo e Parlamento, inserisca momenti di rigidità, che alla prova dei fatti potrebbero anche dimostrarsi pericolosi.

SALVATORE SENESE. Anch'io vorrei condividere le perplessità espresse dal collega Maceratini. Ho ascoltato la sintesi delle ragioni che in Comitato ristretto hanno portato ad escludere le materie di competenza bicamerale dalla possibilità di essere oggetto dei decreti-legge. Devo osservare che il riferimento alla tendenza che tutta la legislazione si incanali nei binari codicistici o delle leggi organiche non mi pare di per sé un'obiezione valida. Nulla impedisce al decreto-legge di essere formulato sotto forma di modificazione del testo organico o del codice.

Devo poi dire, in aggiunta agli esempi che ha portato il collega Pellegrino, che al di là dell'esemplificazione puntuale fatta da Maceratini – che, amichevolmente me lo consenta, fedele alla sua cultura di garantista repressore ha ricordato un caso che ha tuttavia destato forte allarme sociale – è possibile immaginare nella materia penale e processul-penale una serie di altre situazioni che sfuggirebbero all'obiezione (che, pure, mi pare di cogliere) secondo la quale l'intervento penale deve essere sostenuto da un voto meditato del Parlamento. Ma pensiamo alle ultime sentenze della Corte costituzionale che hanno reso impossibile il funzionamento di alcuni organi giudiziari in materia di incompatibilità e così via; se non vi fosse stata la possibilità di intervenire prontamente sull'organizzazione giudiziaria con un decreto-legge avremmo avuto una *vacatio* di 30, 40 o 50 giorni, con conseguente paralisi.

Pur condividendo allora le motivazioni di fondo, motivazioni di garantismo e di tutela del dibattito parlamentare e della partecipazione a settori di legislazione così delicati, debbo osservare che le cautele per altro verso introdotte nell'articolo 108 a proposito dei decreti-legge (termini di efficacia, termini entro cui debbono essere convertiti), possono valere a superare le perplessità che hanno indotto a questa scelta e ad evitare quindi un'ossatura costituzionale che creerebbe gravi problemi.

Invito perciò tutta la Commissione e la stessa relatrice a rivedere il problema e

ad ammettere la possibilità della decretazione d'urgenza, nei limiti che qui sono stabiliti, anche per le leggi di competenza bicamerale.

ANTONIO SODA. L'esclusione delle leggi bicamerali era già contenuta nel testo approvato a giugno e non si tratta dunque di un'innovazione della relatrice.

Qual è la ragione di questa esclusione? Il decreto-legge è l'assunzione di una responsabilità da parte del Governo il quale, di fronte ad eventi e fatti ritenuti eccezionali e che richiedono un intervento immediato della funzione legislativa, emana alcune norme. È indubbio che il Governo articola, realizza e consuma questa responsabilità davanti alla Camera che ha con il Governo il rapporto fiduciario.

La ragione prima dell'esclusione, dunque, non è quella che attiene ad un irrigidimento, ad una sottrazione di poteri e così via, ma è inerente all'essenza stessa del sistema di bicameralismo imperfetto che noi abbiamo introdotto; è quindi un problema di armonia complessiva del sistema. Che senso ha avere una Camera che non dà la fiducia al Governo se poi quest'ultimo, per uno dei suoi atti più significativi, il quale assume su di sé, sotto la propria responsabilità, la funzione legislativa, deve presentarsi al Senato, con il quale non ha alcun rapporto di fiducia, per far bocciare o convertire un decreto?

Quanto poi alle ragioni di carattere contingente e storico, pensiamo che l'esclusione delle leggi bicamerali che riguardino materie di rilevanza costituzionale o i sistemi elettorali o i diritti fondamentali o le norme penali, non debba essere legata ad eventi contingenti, con interventi governativi che si risolvono poi — come è avvenuto negli esempi che sono stati citati — o in parziali invasioni della funzione giurisdizionale o in veri e propri atti amministrativi.

È la logica del sistema che impone l'esclusione delle leggi bicamerali dalla decretazione d'urgenza; altrimenti creeremmo, progressivamente, un sistema che non regge più nella sua filosofia essenziale.

Le altre ragioni cadono di fronte a questa obiezione di principio che non consente assolutamente di rendere oggetto di decretazione d'urgenza le leggi bicamerali. D'altra parte la riserva di codice, l'emendamento dell'onorevole Mattarella sui processi di codificazione sono altrettante ragioni intrinseche del sistema che devono portarci ad escludere per l'avvenire la possibilità che si intervenga anche in assetti di materie codificate con provvedimenti temporanei ed urgenti da parte del Governo.

Né ha senso il rinvio, fatto da Pellegrino, alla materia degli sfratti poiché quella è una tipica patologia del sistema. La proroga degli sfratti, di sei mesi in sei mesi, ha dato vita ad una legislazione trentennale ed è indice di un'insufficienza del sistema a provvedere ad una disciplina della materia risolvendo alcuni problemi. È l'effetto patologico di una decretazione d'urgenza, ma non per questo in sede di modifica della Costituzione possiamo fare salva la possibilità di ulteriori interventi patologici. Il sistema va riequilibrato nel suo complesso.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Il riferimento alla struttura del Parlamento, forse sottovalutato nelle sue implicazioni, fa emergere la necessità di ulteriori riflessioni. Non chiedo rinvii, desidero solo fare una considerazione.

Trovo un'intima contraddizione nel prevedere, come abbiamo fatto a giugno, che in casi straordinari di necessità e di urgenza il Governo possa adottare sotto la propria responsabilità i decreti-legge, affermando così l'esistenza come fonte obbligatoria di produzione giuridica dei casi di straordinaria necessità ed urgenza, e nel dire poi che vi è un arco di materie per le quali la necessità e l'urgenza non possono operare con lo strumento del decreto-legge.

Questa è la contraddizione della nostra deliberazione di giugno, questo è il tema che sta oggi emergendo. Probabilmente approveremo l'articolo 108 così com'è, ma ritengo che abbiamo il dovere di valutare due conseguenze importanti di una scelta

che ancora non è stata fatta fino in fondo. La scelta di una Camera definita di garanzia delle libertà e del federalismo comporta taluni poteri legislativi i quali, a loro volta, diventano poteri sottratti alla decretazione d'urgenza. La decretazione d'urgenza non può operare nelle materie riservate alla legge bicamerale.

Credo sia questo un nodo di coerenza e di agibilità del sistema che può portare a mio avviso a due conseguenze radicalmente diverse: o l'abbandono dell'istituto del decreto-legge *tout court*, come è avvenuto nei sistemi che non lo prevedono (l'ordinamento degli Stati Uniti, per esempio, non conosce questo strumento), per cui l'istituto scompare e la necessità e l'urgenza non sono più fonte di produzione giuridica di rango legislativo e dobbiamo trovare altri modelli organizzativi; oppure dobbiamo ripensare le competenze per le quali l'obbligatorietà della legge bicamerale diventa causa di inagibilità di questo strumento.

Se distinguessimo le materie per le quali è necessaria la legge bicamerale tra quelle sulle quali il Senato si limita al parere e quelle sulle quali ha potere legislativo il discorso sarebbe diverso, ma ciò comporterebbe affrontare un nodo che continuiamo a trascinarci. Non escludo infatti che ancora oggi nella mente di più di uno di noi l'idea che effettivamente si passi ad un sistema in cui una sola Camera è titolare del potere di dare e negare fiducia al Governo non è ancora maturata, rispetto alla costruzione del nuovo sistema.

Non avrò difficoltà a votare l'articolo 108 così com'è - mi rendo conto della contraddizione insita in quanto sto dicendo - ma riserverei all'aula una revisione radicale della disciplina, che appare intimamente contraddittoria.

SERGIO MATTARELLA. Noi in realtà stiamo riducendo il bicameralismo perfetto che c'era, facendo sì che la gran parte della legislazione competa ad una sola Camera, salvo richiamo dall'altra, e mantenendo però, per alcuni argomenti ritenuti più importanti e delicati, chiamati

« di garanzia » convenzionalmente, il bicameralismo perfetto legislativo.

Vi sono naturalmente alcune conseguenze per effetto di questa scelta. Non si può con decreto-legge incidere su materie di entrambe le Camere. Non si può anzitutto consentire che entrambe le Camere intervengano per convertire il decreto-legge, perché questo cambierebbe il rapporto tra il Governo, la Camera che dà la fiducia e quella che non ha questo potere. Quindi, non è possibile che la Camera che non dà la fiducia intervenga su un decreto-legge.

Non è possibile che il Governo emani decreti-legge in materia bicamerale, perché questo sposterebbe la competenza da entrambe le Camere a una soltanto.

In queste condizioni, in conseguenza della scelta iniziale di distinguere in due categorie le leggi - bicamerali e non bicamerali - è impossibile trovare una soluzione che non presenti qualche lato negativo, come viene rilevato in questo caso. O si ripensano le competenze del Senato, riducendole, ma questo crea problemi, di equilibrio e probabilmente anche di sistema, non facili; oppure occorre accettare che vi siano delle condizioni inevitabilmente imperfette, che sono però giustificate dalla scelta di fondo che si è fatta.

Anch'io avevo posto in Comitato ristretto il problema che ha posto qui, per esempio, il collega Senese; però vorrei dire che la preoccupazione è attenuata da quanto è stato previsto in altra norma precedente: mi pare all'articolo 102. Avendo il Governo la facoltà di far iscrivere propri disegni di legge all'ordine del giorno ed avendo la facoltà di chiedere che questi vengano votati entro una certa data, ciò consente al Governo di avere strumenti di intervento in via ordinaria più veloci e garantiti come tempi di quanto oggi non sia e quindi attenua quel dato negativo che deriva dal fatto che non può usare il decreto-legge per alcune materie.

Quindi, tutto considerato e pur rendendomi conto che dalla scelta iniziale di fondo derivano delle conseguenze che

portano a qualche imperfezione, manterrei il testo così come l'ha proposto la relatrice.

GIOVANNI RUSSO. Condivido le perplessità che sono state espresse dai colleghi Maceratini, Senese e Pellegrino e voglio richiamare anche l'intervento del senatore D'Onofrio. Mi sembra che ci sia effettivamente una contraddizione tra il prevedere, come valvola di sfogo dell'ordinamento, la possibilità di un intervento immediato di modificazione dell'ordinamento legato a casi straordinari di necessità e di urgenza e parallelamente il delimitare le materie in cui questo intervento può aversi. È abbastanza evidente che, proprio per la straordinarietà dei casi, non è possibile prevedere con certezza limiti di materia in cui questi casi si verificano.

Allora, credo che se dobbiamo conservare uno strumento di intervento immediato, dobbiamo prevederlo senza limiti di materia. Sarà poi naturalmente un problema politico l'utilizzazione di questo strumento; d'altra parte, è previsto il controllo, la verifica delle Camere.

Non mi pare che tutto questo entri in contraddizione con il bicameralismo imperfetto che stiamo costruendo. Non vedo cioè la necessità logica di un collegamento tra conversione del decreto-legge e potere di fiducia della Camera: il Governo ha l'iniziativa legislativa anche nelle materie di competenza delle due Camere e quindi i disegni di legge proposti dal Governo passano attraverso il controllo anche della Camera che non ha il potere di dare la fiducia. Quindi, a me pare che non ci sia una contraddizione nel fatto che laddove la competenza sia bicamerale possa prevedersi la conversione in legge da parte di entrambe le Camere.

Vorrei fare un'altra osservazione. Nutro qualche perplessità anche sulla previsione secondo cui con decreto-legge possono essere emanate esclusivamente disposizioni con durata limitata nel tempo. A me pare che in questo modo rischiamo di introdurre una legge istituzionalmente a tempo, il che accresce a mio parere una

difficoltà che già adesso tante volte avvertiamo, cioè quella della provvisorietà delle norme. È vero che se la disciplina introdotta con decreto-legge ha, per sua natura, carattere non temporaneo potrà essere mantenuta con una legge ordinaria successiva, ma nei riguardi dei cittadini avremo una disciplina il cui mantenimento nell'ordinamento sarebbe subordinato ad un nuovo intervento legislativo, che potrebbe anche non esserci.

Ora, a me pare che, poiché il decreto-legge assume valore definitivo soltanto se convertito in legge e quindi con l'intervento del Parlamento, nel momento in cui la Camera converte in legge quel decreto (e tra l'altro non può apportare modificazioni), evidentemente si assume la responsabilità di una disciplina che può anche non essere temporanea. Il carattere provvisorio evidentemente deve esserci nel decreto-legge, con riferimento al fatto che se la Camera non lo converte ne cessano fin dall'inizio gli effetti ma, una volta che la Camera interviene e lo converte, non vedo la necessità di stabilire che per forza questa disciplina nuovamente introdotta debba avere carattere limitato nel tempo.

Quindi, esprimo questa perplessità e ritengo che sul punto forse andrebbe fatta una ulteriore riflessione.

GIUSEPPE CALDERISI. Sarò molto breve, perché il problema è stato sviscerato dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto.

Mi sembra che quelle sollevate siano in realtà questioni che sono state affrontate in articoli precedenti. Nel momento in cui arriviamo alla questione della decretazione d'urgenza, siamo di fronte a scelte obbligate, come la formulazione che è stata presentata, che è conseguenza di scelte fatte a monte. Certamente, ci sono alcuni inconvenienti, ma, lo ripeto, sono la conseguenza di scelte che abbiamo compiuto a monte. Non possiamo aprire delle contraddizioni all'interno del sistema che abbiamo congegnato.

La scelta compiuta all'articolo 98, relativamente alle leggi bicamerali, evidentemente produce questa conseguenza. Se

introduciamo le norme processuali o di altro tipo, è evidente che su queste materie poi non possiamo pensare di far sì che si intervenga con decreto-legge, perché significherebbe per il Governo affrontare questioni di indirizzo politico nella Camera con la quale non c'è rapporto fiduciario.

Quindi, mi sembra che siamo di fronte a scelte obbligate: o andiamo a rivedere l'impostazione del bicameralismo, del Senato delle garanzie; oppure dobbiamo prevedere una normativa del genere.

Comunque, vorrei far rilevare un aspetto positivo che ha la scelta del decreto con efficacia limitata nel tempo rispetto alla scelta che avevamo compiuto a giugno. Allora, oltre ad escludere tutte le materie riservate alle leggi bicamerali, fu introdotta una limitazione relativa alle materie concernenti sicurezza nazionale, pubbliche calamità, norme finanziarie e adempimento di obblighi comunitari dai quali derivi responsabilità dell'Italia. Il riferimento, per esempio, alle norme finanziarie faceva sì che si potesse intervenire su quella materia anche in via permanente; pertanto, su questo il Senato non aveva possibilità di intervenire. Invece, l'introduzione della efficacia limitata nel tempo consente che sulla normativa in via permanente possa intervenire anche il Senato. Mi sembra che questo aspetto vada sottolineato.

Ripeto: ci sono degli inconvenienti, ma non è questione che possiamo affrontare in questa sede. Ormai, questa è una scelta obbligata.

MASSIMO VILLONE. Esprimo, a titolo personale, la mia perplessità sull'insieme di questo articolo, che non mi pare – tra la prima e la seconda formulazione – abbia raggiunto un risultato positivo.

Sono perplesso innanzitutto sulla limitatezza dell'efficacia nel tempo, per i motivi sottolineati da Russo: non siamo di fronte ad un decreto a tempo, ma ad una legge a tempo, perché ovviamente il decreto sarà stato convertito. Capirei se si parlasse di limitare l'efficacia del decreto nel caso in cui non intervenisse la con-

versione, ma qui il risultato è che – se le esigenze, ancorché urgenti, non saranno temporanee – bisognerà legiferare due volte.

Secondo me si tratta complessivamente di uno schema troppo rigido, tanto da poter risultare inagibile per le esigenze effettive (è già stato sottolineato da altri colleghi). D'altra parte è uno schema pericoloso: l'inemendabilità assoluta può stimolare un uso strumentale da parte del Governo.

Penso sia un assetto sbagliato. Dovremmo rivedere questo strumento nell'ambito dell'esame della potestà legislativa nel suo complesso, così come si configura nel nuovo sistema. Non credo che la soluzione sia adeguata.

PRESIDENTE. In che senso è ipotizzabile un uso strumentale?

MASSIMO VILLONE. Mi sembra evidente che il Governo potrebbe ricorrere strumentalmente al decreto: l'inemendabilità assoluta nel processo politico è un *benefit* non marginale; ecco perché mi sembra assolutamente pericolosa.

PRESIDENTE. Non mi pare siano state avanzate modifiche specifiche.

MARIDA DENTAMARO, *Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea*. Presidente, il dibattito è stato ampio. Molti colleghi hanno già sottolineato, in particolare, la coerenza di questa disciplina del decreto-legge, dello strumento legislativo d'urgenza, con il sistema complessivo di bicameralismo che abbiamo delineato. Non mi soffermo nuovamente su tali considerazioni. Qualsiasi perplessità può involgere il sistema nel suo complesso, ma non mi pare possa riguardare in modo specifico questo istituto.

Per coloro che abbiano il timore che l'ordinamento – con questa configurazione – non contempli più alcuna valvola di sfogo, ribadisco soltanto la sottolineatura già richiamata circa la norma che introduce notevoli poteri del Governo di

incidere sul calendario parlamentare. Mi pare sia la valvola complessiva di sfogo, la norma di chiusura che consente un intervento rapidissimo in qualsiasi situazione, in qualunque materia monocamerale e bicamerale. Quindi non si può dire che il sistema nel suo complesso non abbia individuato una risposta a questo problema.

Registro con sorpresa, inoltre, le preoccupazioni espresse nella maggior parte degli interventi contrari, che hanno paventato l'introduzione di eccessivi limiti alla decretazione d'urgenza (mi riferisco per esempio agli interventi di D'Onofrio e di Pellegrino). Sono anni che nel Parlamento e nel paese si dibatte esattamente intorno alla preoccupazione opposta. Anche nelle precedenti legislature sono stati presentati ed esaminati disegni di legge costituzionale intesi ad arginare l'uso eccessivo della decretazione d'urgenza. Mi dichiaro quindi veramente sorpresa: forse qualche volta si è troppo timorosi di fronte alle innovazioni.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Meglio abolire l'istituto piuttosto che fare un pasticcio!

MARIDA DENTAMARO, Relatrice sul Parlamento e le fonti normative e sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Non ritengo sia un pasticcio. D'altra parte, personalmente non sarei nemmeno del tutto aliena dall'eliminare completamente l'istituto. Fatto sta che questo argomento prova che non è fondata, giustificata la preoccupazione che — così configurato — l'istituto abbia ambiti di applicazione troppo ristretti. Probabilmente sopprimerlo del tutto è una soluzione che non incontrerebbe largo consenso e che comunque rappresenterebbe uno stress eccessivo per l'ordinamento, anche rispetto ad una tradizione consolidata.

SALVATORE SENESE. Signor presidente, ho preparato un emendamento inteso a raccogliere le perplessità manifestate durante il dibattito.

Vorrei darne lettura sinteticamente: « Al comma 1 sopprimere le parole 'e con efficacia limitata nel tempo' ». In questo modo si farebbe cadere il carattere di provvisorietà delle disposizioni introdotte con il decreto-legge. Sul punto le motivazioni sono state illustrate dai colleghi Russo e Villone.

Sul problema delle materie di competenza, propongo la seguente modifica: sostituire i commi 3 e 4 del testo in discussione con i commi 2 e 3 dell'emendamento Senato 108.36 (sottoscritto dai colleghi Salvi ed altri) analogo all'emendamento Camera 108.33 (a firma Mussi ed altri, compreso l'onorevole Soda), sostituendo inoltre nel comma 3 la parola « sessanta » con la parola « trenta » (ci si riferisce al termine entro il quale deve avvenire la conversione).

Consegno alla presidenza queste due proposte di modifica.

PRESIDENTE. Passando alle votazioni, occorrerebbe cominciare dagli emendamenti più semplici, cioè dalle proposte presentate dal collega Boato ...

MARCO BOATO. Hanno soltanto carattere formale.

PRESIDENTE. Senz'altro. Hanno solo carattere formale, ma danno un migliore assetto alla materia. Si comincia a votare dai più lontani dal testo quando diversi emendamenti intervengono sullo stesso oggetto, ma qui si tratta di elaborare un testo più chiaro nella sua formulazione.

Gli emendamenti presentati dall'onorevole Boato sono del seguente tenore: « Al comma 2 sopprimere le parole "regolare gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base di decreti non convertiti" ».

« Sostituire il comma 5 con il seguente: "I rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti sono regolati esclusivamente con legge della Camera dei deputati" ». Personalmente ritengo che sarebbe sufficiente prevedere « ... regolati con legge dalla Camera dei deputati », sopprimendo il termine « esclusivamente ».

MARCO BOATO. Deve restare agli atti che il significato di questo principio è che solo la Camera può regolare con legge gli effetti prodotti da decreti non convertiti e che pertanto non può farlo il Governo con successivi decreti-legge.

GIOVANNI PELLEGRINO. Vorrei avanzare la proposta di rinviare l'esame di tale comma per una pausa di riflessione.

PRESIDENTE. A questo punto mi pare difficile poter procedere ad un rinvio, anche perché su tante questioni siamo già costretti a rinviare all'Assemblea.

GIOVANNI PELLEGRINO. La Commissione dovrebbe votare gli emendamenti e poi l'articolo in esame. Non vorrei peraltro che si creasse una situazione per cui non vengano approvati alcuni emendamenti e nemmeno l'articolo nel testo presentato. Non vorrei, in altri termini, che si arrivasse ad un voto negativo sugli emendamenti ed anche sull'articolo.

PRESIDENTE. Dato che il senatore D'Onofrio ha prospettato ordinamenti che possono fare a meno del decreto-legge, potremmo intanto proseguire ad esaminare quei testi, ma è vero che possiamo correre il rischio da lei prospettato.

GIOVANNI PELLEGRINO. In quel caso però non verrebbe recepito il punto di vista di coloro che invece ritengono che il decreto-legge sia necessario.

PRESIDENTE. Mi pare difficile - ripeto - rinviare la seduta. Il presidente D'Alema avrebbe gradito che si arrivasse ad esaminare gli articoli riguardanti la legge di bilancio. Può darsi che, dato il limitato tempo a disposizione, non esamineremo nemmeno gli articoli riguardanti la ratifica di trattati internazionali e la deliberazione dello stato di guerra, ma ritengo inopportuno bloccarci già sull'articolo 108.

Sono disposto ad una breve riflessione e nel frattempo potremmo votare l'emendamento dell'onorevole Mattarella, che ha anch'esso carattere formale, per passare poi all'esame di quelli sostanziali. Se vi sono anche altre proposte, abbiamo il tempo di esaminarle e di sottoporle al voto della Commissione, anche valorizzando, come hanno fatto gli onorevoli Russo e Senese, emendamenti eventualmente già presentati.

Potremmo intanto porre in votazione le proposte migliorative di carattere prettamente formale avanzate dal collega Boato.

GIOVANNI RUSSO. Non sono formali, perché si tratta di emendamenti riguardanti solo la competenza della Camera dei deputati, cioè consequenziali all'esclusione della materia bicamerale. Sarebbe quindi meglio votare prima l'emendamento dell'onorevole Senese, che prevede l'estensione anche alle materie di competenza bicamerale.

PRESIDENTE. L'emendamento proposto dall'onorevole Mattarella risulta superato da quello presentato dal senatore Senese, la cui portata andrebbe meglio approfondita.

Rileggendo i due commi, a parte la soppressione dei limiti dell'efficacia temporale, i punti importanti riguarderebbero la sostituzione dei commi 3 e 4 con i commi 2 e 3 dell'emendamento S. 108.36. A parte la questione relativa ai sessanta ed ai trenta giorni, il testo prevederebbe che il decreto, il giorno stesso della sua adozione, sia presentato per la conversione in legge alla Camera competente secondo il procedimento di formazione e di approvazione delle leggi. La Camera dei deputati o il Senato, se trattasi di materia di competenza di entrambe le Camere, anche se sciolti, sono appositamente convocati e si riuniscono entro cinque giorni. I decreti perdono efficacia fin dall'inizio se entro trenta giorni non sono convertiti in legge.

MARCO BOATO. Trenta giorni, immaginando il procedimento bicamerale?

PRESIDENTE. Trenta giorni in entrambe le Camere.

MARCO BOATO. Ma è privo di logica!

PRESIDENTE. Siccome prima è decaduta la parte dell'emendamento riguardante l'efficacia temporale limitata...

SERGIO MATTARELLA. Vorrei intervenire sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Vorrei prima concludere l'illustrazione del nuovo testo dell'articolo 108. I regolamenti delle Camere assicurano che la votazione finale avvenga nell'osservanza del termine. I decreti non possono essere modificati se non per la copertura degli oneri finanziari.

SERGIO MATTARELLA. Si tratterebbe di un mutamento radicale dell'articolo riguardante i decreti-legge, perché si introdurrebbe un principio sempre escluso e cioè che su un atto tipico del Governo (e nessuno lo è come il decreto-legge) interviene anche la Camera con la quale l'esecutivo non ha un rapporto di fiducia. Questo percorso mi pare obiettivamente ardito e sarebbe meglio rifletterci e rinviare la votazione del testo a martedì, anche considerata la scarsità delle presenze.

Affrontare all'improvviso un mutamento così radicale della filosofia dell'articolo, mi pare rischioso (*Commenti del senatore Morando*). Il collega Morando ha ragione, e faccio mia la proposta.

PRESIDENTE. Su tale questione, darò la parola ad un oratore contro e ad uno a favore.

MARCO BOATO. Al di là del rinvio o meno, convengo con il giudizio del collega Mattarella e con quello dell'onorevole Soda espresso un'ora fa. È ovvio che

possiamo cambiare tutto ogni volta — questo è evidente — ma cancelliamo con un tratto di penna tutto il lavoro istruttorio svolto, in particolare quello del Comitato ristretto ed ovviamente il lavoro della relatrice.

La Commissione — e ciò vale per le proposte avanzate dai vari relatori — può modificare i testi dei relatori, ma in questo caso non viene emendata la formulazione, ma l'impianto dell'istituto del decreto-legge, rimettendo in discussione tutte le scelte fatte a monte.

Il collega Mattarella lo ha detto ora in modo molto sintetico e l'onorevole Soda in termini più dettagliati un'ora fa, ma la sostanza è questa. Quindi, votare adesso o rinviare a martedì è una questione di opportunità, ma nel merito mi pare francamente uno stravolgimento dell'impianto che avevamo costruito insieme con il rischio che tutto venga rimesso in discussione. Personalmente non mi oppongo a un rinvio a martedì, se questo è un modo per riesaminare la materia, ma vorrei richiamare l'attenzione di tutti i colleghi, compreso il senatore Senese che ha proposto l'emendamento, sul significato non puramente di scelta tecnica, bensì di cambiamento totale dell'impianto. Ovviamente mi esprimo a favore della proposta della relatrice, perché è nella logica del sistema che abbiamo progressivamente costruito.

FABIO MUSSI. La Commissione è il luogo dove si svolge effettivamente il lavoro; del resto se restassimo semplicemente legati alle posizioni espresse negli emendamenti originari, potremmo anche non riunire la Commissione o meglio si potrebbe semplicemente votare su tutti gli emendamenti; in realtà si è svolto un lavoro istruttorio, vi è stata una discussione e si è arrivati ad un approdo.

Per quanto dal mio gruppo siano stati all'inizio proposti emendamenti difformi, ci sentiamo tuttavia di apprezzare, come è stato dichiarato dall'onorevole Soda, il punto di arrivo contenuto nella riformu-

lazione del testo della relatrice relativo all'articolo 108, con le correzioni più o meno formali suggerite in questa sede. Tra l'altro questo è un punto cruciale, perché tocca uno dei fulcri del processo di formazione delle leggi (non è uno scherzo!). Se si vuole, si può rinviare l'esame di queste norme a martedì, ma se invece si voterà oggi, nonostante, come si è detto, l'«abbondanza delle assenze», dichiaro che convergeremo sul testo dell'articolo 108 proposto dalla relatrice.

ERSILIA SALVATO. Presidente, se si vota oggi, anche noi, alla fine, *obtorto collo*, finiremo per convergere sul testo proposto dalla relatrice. Tuttavia, vorrei che i colleghi avessero presente che, rispetto a questa materia, ci sono implicazioni notevolissime che vanno innanzitutto nella direzione indicata dall'onorevole Mattarella. Se si intende assegnare anche al Senato la materia dei decreti-legge, si mette in discussione il ruolo stesso del Senato come Camera che non ha il rapporto di fiducia del Governo e si torna al bicameralismo perfetto. Tutto ciò è pienamente legittimo, ma bisogna sapere che si sta compiendo questa scelta.

In secondo luogo, se si procede in questa direzione, devo far presente che nell'articolo, così come proposto dalla relatrice, vi è una scelta che ci trova del tutto contrari, quella della inemendabilità del decreto-legge.

Se si procede nella direzione prospettata dall'emendamento della sinistra democratica e ripresa poco fa dal collega Senese, la situazione diviene la seguente: si interviene su tutte le materie con decreto-legge ed intervengono entrambe le Camere; se a ciò si aggiunge che abbiamo già deciso che il Governo dispone di una corsia preferenziale e che il Parlamento non può emendare i decreti-legge, è evidente che il Parlamento stesso viene espropriato di un suo diritto fondamentale.

Chiedo allora che venga messo in votazione il nostro emendamento che can-

cella l'inemendabilità dei decreti-legge, fatto che riapre la discussione. Si pone quindi il problema di decidere insieme che cosa vogliamo votare.

PRESIDENTE. Se questo innesca una sorta di rincorsa nella ripresentazione di emendamenti fondamentali, effettivamente, anche in considerazione della situazione in cui ci troviamo attualmente, non è possibile procedere.

GIOVANNI RUSSO. Presidente, era stata avanzata dal collega Mattarella una proposta sull'ordine dei lavori. Personalmente reputo opportuno accantonare la discussione di questo argomento anche per – uso l'espressione del collega Morando – l'ampiezza delle assenze in rapporto a un tema di grande rilievo per quanto attiene all'impostazione complessiva del testo, come hanno posto in evidenza altri colleghi. Sarebbe in tal modo possibile effettuare un'ulteriore riflessione che potrebbe semplificare i nostri lavori nella giornata di martedì.

SERGIO MATTARELLA. Presidente, preciso che la mia proposta non è di accantonare l'articolo in esame, ma di sospendere i lavori e di riprenderli martedì.

GIOVANNI PELLEGRINO. Presidente, sarei del medesimo avviso del collega Russo.

Vorrei dire però ai colleghi che il problema è rappresentato dal fatto che la materia delle fonti si tiene tutta insieme. Ad esempio, alcune mie perplessità sul testo della relatrice verrebbero meno se le scelte da noi compiute sulle materie da affidare al Senato fossero state più stringate. A me basterebbe che l'inciso «norme processuali» venisse tolto dalla materia necessariamente bicamerale, mentre lascerei in tale materia quella degli ordinamenti giudiziari e via seguitando, per far venir meno una parte delle mie perplessità.

Quali saranno le scelte che verranno fatte sui regolamenti governativi? Infatti, per quanto attiene alla delegazione legislativa abbiamo compiuto una scelta restrittiva e sui decreti-legge stiamo effettuando una scelta restrittiva al massimo; pertanto, se effettuassimo un bilanciamento per quanto attiene ai regolamenti, forse il discorso potrebbe tornare, ma se si decide di ridurre al minimo la possibilità per il Governo di incidere sul complesso della normazione, anche con disposizioni agili e facilmente rinnovabili e modificabili, la Commissione compirebbe una scelta alla quale personalmente sono contrario.

È vero infatti che abbiamo detto più volte che si è spesso abusato nel ricorso alla decretazione d'urgenza, però avremmo fatto forse meglio a domandarci quali fossero le esigenze di fondo che, fino all'intervento della Corte costituzionale, hanno spinto tanti governi, di colore diverso e di composizione completamente diversa, ad inseguire costantemente il modificarsi delle situazioni con norme urgenti.

Vorrei dire al collega Soda che non possiamo pensare che improvvisamente il mondo diventi diverso da quello che è. Infatti vi è nel mondo d'oggi l'esigenza di poter inseguire il mutare delle cose con modificazioni normative per le quali bisogna prevedere uno strumento agile che vada incontro anche a situazioni contingenti. Vorrei ricordare a tutti, e per primo a me stesso, che nella parola contingenza vi è il senso dell'imprevedibilità. Infatti, la contingenza non si prevede, è sempre qualcosa che sorprende; è pertanto necessario disporre di uno strumento per reagire alla sorpresa. Per questo chiediamo un attimo di riflessione.

Non ho niente in contrario a che il decreto-legge sia limitato soltanto alla competenza della legge monocamerale, però questa competenza deve essere un po' più ampia di quella che abbiamo previsto. Tutte queste limitazioni mi andrebbero bene se fossero bilanciate da un

potere regolamentare del Governo, di fonte quasi primaria, che consentisse al Governo medesimo una serie di regolazioni e di modifiche senza passare per il canale parlamentare.

Se invece la filosofia complessiva è quella della signoria della legge come fonte primaria e della sostanziale marginalità del Governo nella produzione normativa, penso che compiamo una scelta forse in astratto bellissima, ma non adeguata ai tempi in cui viviamo.

SERGIO MATTARELLA. Presidente, penso vi sia una motivazione ulteriore — che supera tutte le altre — per chiudere i nostri lavori e non ha niente a che vedere con il merito. Giungono notizie drammatiche sul terremoto di un'ora fa: crolli e morti in Umbria.

Credo che sarebbe giusto sospendere i nostri lavori per questa ragione.

PRESIDENTE. Anche a fronte della prospettiva avanzata dalla senatrice Salvato di richiamare gli emendamenti sull'emendabilità o meno dei decreti-legge, credo che un *week-end* di riflessione possa essere utile...

FAUSTO MARCHETTI. Purché, presidente, si tenga conto del fatto che una simile scelta è conseguenziale al dibattito che si è svolto.

PRESIDENTE. Però martedì bisogna arrivare ad una deliberazione, perché i tempi, come ci ha ricordato il presidente D'Alema stamattina...

FAUSTO MARCHETTI. Non lo può attribuire a noi!

PRESIDENTE. Ho detto « anche ».

Il calendario dei nostri lavori nella prossima settimana è il seguente: martedì alle ore 9.30, riunione del Comitato ristretto; alle 16, seduta plenaria della

Commissione, prevista anche per le giornate di mercoledì, giovedì e se necessario venerdì, salvo valutare se non si debbano interporre anche riunioni del Comitato ristretto.

A conclusione della seduta odierna, esprimiamo un pensiero di solidarietà nei riguardi delle persone colpite da questa calamità naturale che già stanotte, ed ora sembra in maniera ancor più grave, ha turbato la vita dei nostri cittadini e danneggiato il nostro patrimonio culturale, coinvolgendo anche la Basilica supe-

riore di Assisi, che contiene affreschi di valore inestimabile.

La seduta termina alle 12.50.

*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

Stampato su carta riciclata ecologica

STC13-RIF-60
Lire 1000