

XIV LEGISLATURA

Proposte di legge: Modifiche alle norme per l'elezione della Camera e del Senato (A.C. 2620-2712-3304-3560-5613-5651-5652-5908-6052) (Seguito della discussione ed approvazione del testo unificato)

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 686 di martedì 11 ottobre 2005

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Maran. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo per sostenere la questione sospensiva illustrata poco fa dall'onorevole Boato. Ossia, vorrei sostenere la necessità di sospendere l'esame del provvedimento fino all'entrata in vigore della riforma costituzionale che è in discussione in queste settimane proprio alla Camera.

Mentre le disposizioni contenute nella proposta di modifica della Parte II della Costituzione sono coerenti con la previsione del testo in esame, che prevede l'indicazione da parte dei partiti della persona designata alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri, queste stesse previsioni stabiliscono un vincolo del tutto incoerente con quanto disposto dall'articolo 92, secondo comma, della Costituzione vigente, che stabilisce, infatti, che il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio.

Non è un mistero per nessuno come il dibattito di questi anni circa le proposte di riforma della Costituzione, in particolare in ordine alla forma di Governo, ai rapporti tra Governo e Parlamento e al Presidente della Repubblica, abbia messo in evidenza una posizione generalmente critica e anche divisioni sul significato da attribuirle, che hanno portato a critiche per ragioni opposte.

C'è chi ritiene che il modello di premierato proposto sia inaccettabile per la somma di poteri concentrati nel Primo ministro, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero per la corretta dialettica parlamentare, e c'è chi ritiene, invece, che tale modello prefiguri un premierato debole, nel quale il *premier*, in realtà, sarebbe schiavo della sua maggioranza.

Comunque sia, il modello di riforma che ci si propone non è una razionalizzazione o una semplice modernizzazione del modello attuale, ma disegna un sistema alternativo, segnando il passaggio da una democrazia rappresentativa ad una democrazia di investitura di un unico organo costituzionale, senza, peraltro, darsi la cura di introdurre alcun serio contrappeso.

Ciò comporta una serie di conseguenze. Innanzitutto, ne consegue un appannamento, ancora maggiore di quanto già non sia possibile registrare, del ruolo dei partiti. Essi vengono sospinti ai margini del sistema e sul proscenio appaiono solo i *leader* delle coalizioni, sempre più orientati a consolidare un rapporto personale e diretto con l'elettorato. La vicenda delle liste elettorali personali di alcuni governatori regionali dovrebbe essere istruttiva. In secondo luogo, si trasforma la sede principale della rappresentanza politica in un elemento secondario. Essa è utile solo in quanto interprete sollecito e fedele delle decisioni del Primo ministro, prima ancora che del Governo.

In terzo luogo, si fa dell'investitura popolare il vero perno attorno al quale ruota il sistema costituzionale. Tale elemento fa aggio su tutto e su tutti, sui diritti dell'opposizione, ma anche su quelli della maggioranza parlamentare, sulla dialettica che deve essere mantenuta all'interno delle Assemblee elettive in un regime maggioritario, e in quello proporzionale, sulle prerogative del Capo dello Stato e sugli strumenti di garanzia.

La proposta di riforma non trova la sua vera ragione d'essere in un progetto di effettivo rafforzamento

del regionalismo italiano. Il tema cruciale, che avete mascherato con la *devolution*, è quello del sistema centrale di Governo, cioè l'idea di rafforzare il Governo e assicurare stabilità e continuità all'Esecutivo. Proprio per questo, proponiamo di sospendere l'esame del provvedimento, anche per respingere il tentativo di eludere con espedienti istituzionali, i problemi della politica pretendendo di ottenere per via di regole istituzionali, anziché attraverso l'azione politica, l'effetto di mantenere la coesione di un gruppo e di una coalizione, quando divergono gli obiettivi e le valutazioni politiche, come ormai si vede nel vostro caso e lo vedono anche i ciechi.

Ciò non è soltanto contrario al buon senso, ma anche pericoloso perché, prima o poi, la politica finisce per affermare comunque le proprie esigenze. Per tale motivo, riteniamo che un sistema costituzionale debba essere un sistema di equilibrio e di reciproche garanzie: perdere tale carattere vorrebbe dire compromettere un patrimonio prezioso che due secoli di costituzionalismo ci hanno trasmesso. Non basta l'emendamento presentato dall'onorevole Palma, che propone di modificare la nomina della persona indicata alla carica di Primo ministro con l'indicazione di un *leader*. Cosa vuol dire? E cosa vuol dire pensare di modificare una previsione costituzionale, l'articolo 92, con una semplice legge ordinaria?

Riteniamo che cambiare le regole del gioco alla vigilia delle elezioni politiche sarebbe grave, deprecabile, pericoloso. Vi proponiamo pertanto di sospendere questa discussione e di rinviarla a quella di riforma della Costituzione (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

Resoconto stenografico dell'Assemblea Seduta n. 687 di mercoledì 12 ottobre 2005

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Maran. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ciò che il dibattito parlamentare dovrebbe chiarire è se questa riforma rappresenti la riforma della quale abbiamo bisogno oggi. Ancora: se questa riforma consolidi o indebolisca il bipolarismo, ovvero se incrementi o riduca la frammentazione del sistema partitico. Soprattutto, se essa favorisca o meno la capacità dei Governi di durare e di decidere. Sono queste le domande alle quali i sostenitori di questa proposta di ritorno al sistema elettorale proporzionale dovrebbero rispondere e che rappresentano i nodi da sciogliere per migliorare effettivamente il funzionamento della nostra democrazia. Ho l'impressione che non cambi nulla; avremo le stesse coalizioni «acchiappatutto» di oggi, altrettanto frammentate ed eterogenee, senza quel vincolo coalizionale molto forte rappresentato dal collegio uninominale. In sintesi, avremo coalizioni più deboli e partiti più forti; non è ciò di cui ha bisogno il paese, soprattutto per affrontare i nodi dell'economia, che richiedono e richiederanno scelte coraggiose.

Per ovviare al problema, puntate tutto sul rafforzamento della figura del *premier*, ma, come abbiamo avuto modo di sottolineare, ciò è in contrasto con l'articolo 92 della Costituzione ed è in contrasto, peraltro, anche con una previsione recata dal progetto di riforma costituzionale che esamineremo nel corso del prosieguo della discussione di quel provvedimento.

In tal modo, si prefigura una transizione ad una democrazia che finisce per essere prigioniera del potere politico della maggioranza; un potere politico impersonato dalla figura del Primo ministro ed una democrazia priva degli strumenti di coordinamento e degli equilibri della tradizione parlamentare. Nel progetto di riforma ed in questa disposizione affiora l'idea di una democrazia priva degli strumenti di equilibrio del parlamentarismo moderno, anche nella versione delle democrazie di tipo dualista, quale quella americana.

Ritengo preoccupante che tale rafforzamento dei poteri del Primo ministro sia sostanzialmente privato

dei contrappesi noti in altre esperienze costituzionali. Badate, si cita largamente a sproposito quanto è accaduto e accade nella democrazia tedesca; in quell'esperienza, infatti, la rappresentanza del Bundestag è fortissima. Non bisogna dimenticare che proprio il Bundestag, il Parlamento tedesco, è capace di sorreggere una maggioranza; non si tratta di un soggetto istituzionale minore. Noi riteniamo che la previsione - l'indicazione contenuta, per l'appunto, nel comma 3 dell'articolo 1 del provvedimento in esame - contrasti con questa necessità, contrasti con l'articolo 92 della Costituzione. Non a caso, un emendamento a firma dell'onorevole Palma propone di sostituire la persona indicata per la carica di Presidente del Consiglio dei ministri con la persona indicata come *leader*; ma ciò non risolverebbe la questione, né renderebbe meno evidenti i problemi di una democrazia che sarebbe in balia del Primo ministro.

Passiamo alla votazione dell'emendamento Amici 1.74.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Maran. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MARAN. La presente proposta emendativa riguarda una questione chiave, vale a dire la scelta del *premier* prevista dall'articolo 92 della Costituzione.

Si tratta di un argomento sul quale, nelle scorse settimane, si sono soffermati in molti. Ricordo quanto evidenziato dal presidente dell'Associazione italiana costituzionalisti, Sergio Bartole, il quale ha sottolineato che questa è una norma che si scontra anche con il potere del Capo dello Stato di sciogliere le Camere. Infatti, prima di procedere allo scioglimento, il Presidente della Repubblica - sostiene Bartole - deve tentare tutte le possibili soluzioni; ma, se il Presidente del Consiglio è indicato al momento del voto, che alternative ha il Capo dello Stato?

Specie con il profilarsi del ritorno al proporzionale, ci troviamo di fronte ad un progetto nel quale circola un'idea di democrazia sostanzialmente nuova rispetto all'impianto originario della nostra Costituzione. Una democrazia prigioniera del potere politico della maggioranza concentrato nella figura della Primo ministro, una democrazia priva degli strumenti di coordinamento e degli equilibri propri della tradizione parlamentare.

Quindi, in questo progetto di riforma, affiora una democrazia che contrasta con il costituzionalismo moderno, con tutti i pesi e contrappesi sperimentati nelle democrazie occidentali. Riteniamo sia preoccupante che il rafforzamento dei poteri del Primo ministro, così come previsto in questa norma, sia sostanzialmente privo di quei contrappesi conosciuti nelle esperienze costituzionali moderne.

Si tratta di un nodo centrale che riproponiamo anche con il presente emendamento, sul quale vi invitiamo ad esprimervi in coerenza con le previsioni contenute nella Costituzione vigente (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

Passiamo alla votazione dell'emendamento Cabras 1.19.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Maran. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MARAN. La proposta in discussione, contrariamente a quel che si va dicendo (*Dai banchi dei deputati del gruppo di Alleanza Nazionale si grida: Sgarbi!*) ...

PRESIDENTE. Onorevole Sgarbi, le chiedo la cortesia di allontanarsi, se deve parlare (*Commenti dei deputati del gruppo di Alleanza Nazionale*). Onorevoli colleghi, per cortesia...

Onorevole Maran, la prego, continui a parlare.

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, dicevo che la proposta in discussione, contrariamente a quel che si va dicendo, non ci farebbe fare nessun passo avanti verso il contenimento della frammentazione partitica. Invece, rischierebbe (*Commenti dei deputati del gruppo di Alleanza Nazionale*)...

PRESIDENTE. Onorevole Maran, prosegua. L'onorevole Sgarbi sta parlando con me, come fanno abitualmente tanti parlamentari.

Onorevoli colleghi, state zitti perché sta parlando l'onorevole Maran (*Commenti dei deputati del gruppo di Alleanza Nazionale*).

RENZO INNOCENTI. Non dirlo a noi, ma a loro!

ALESSANDRO MARAN. Dicevo che la proposta di legge in esame rischierebbe di rendere gli effetti ancora più deleteri, eliminando il freno rappresentato dal collegio uninominale e dalle attuali soglie di sbarramento della Camera e del Senato. Essa non servirebbe nemmeno a formare coalizioni meno eterogenee e più stabili.

La vera ragione della proposta di riforma elettorale della Casa delle libertà è molto più semplice ed è quella illustrata dall'onorevole Gambini.

La Casa delle libertà ottiene più voti nell'arena proporzionale, dove i partiti si presentano da soli, rispetto all'arena maggioritaria, dove la coalizione si presenta con i suoi candidati comuni. Questo perché l'elettorato di centrodestra tende a votare i partiti della Casa delle libertà, ma non sempre i suoi candidati nei collegi. Il guaio è che, per cercare di mettere una pezza a questa situazione, il fulcro attorno al quale ruota la proposta è quello dell'investitura popolare, ora del capo e non del candidato Presidente. È questo un elemento che prevale su tutto e su tutti, sui diritti dell'opposizione, ma anche su quelli della maggioranza parlamentare, sulla dialettica, che deve essere mantenuta all'interno dell'Assemblea elettiva, sulle prerogative del Capo dello Stato, sugli strumenti di garanzia, specie in un regime che viene proposto di nuovo come proporzionale, in esplicita contraddizione con quanto previsto dall'articolo 92 della Costituzione.

Presidente, cari colleghi, vale la pena insistere su questo, perché si tratta di un elemento di contraddizione che non può essere sanato semplicemente riproponendo formule lessicali che possano meglio adattarsi alla circostanza proposta. Esiste un vincolo che non potete superare, disponendo semplicemente una previsione che non riguarda più il candidato *premier*, ma quello che è un capo - prima era il *leader* -, la guida di una maggioranza che identifica in una determinata persona il candidato alla carica di *premier*. Questo non va bene.

Resoconto stenografico dell'Assemblea Seduta n. 688 di giovedì 13 ottobre 2005

Passiamo alla votazione dell'emendamento Palma 2.472.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Maran. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le domande cui dovrebbero rispondere la maggioranza ed anche l'onorevole Tabacci sono molto semplici. Questa riforma consolida o indebolisce il bipolarismo? Aumenta o riduce la frammentazione del sistema dei partiti e, soprattutto, favorisce o meno la capacità dei Governi di decidere e di durare?

La mia opinione è che questa riforma non serve allo scopo. In primo luogo, perché la natura proporzionale del sistema non farà che accrescere la competizione tra i partiti rendendo le coalizioni più ingestibili. In secondo luogo, perché il sistema delle soglie di sbarramento non è sufficiente a ridurre la frammentazione. In terzo luogo, perché la presenza del premio di maggioranza favorisce, sì, la creazione di coalizioni pre-elettorali e, quindi, un assetto bipolare, ma sarà un bipolarismo molto più

debole di quello attuale, non cementato dai candidati comuni dei collegi e senza gli incentivi alla formazione di quei grandi partiti di cui avremmo davvero bisogno. Il premio di maggioranza previsto è, infatti, troppo basso per assicurare Governi capaci di durare e di decidere in un contesto di elevata frammentazione dei partiti. Inoltre, perché - e mi rivolgo sempre all'onorevole Tabacci - Rifondazione comunista, nel nostro caso, e la Lega Nord Federazione Padana, nel vostro caso, saranno comunque necessari per vincere e per governare.

Conseguentemente, avremo le stesse coalizioni «acchiappatutto» di oggi, altrettanto frammentate ed eterogenee. Avremo, in altre parole, coalizioni più deboli e partiti più forti, ma comunque non dei grandi partiti. Onorevole Tabacci, è questo ciò di cui ha davvero bisogno il paese per affrontare quei nodi dell'economia che richiedono scelte coraggiose? Non è questa la riforma di cui abbiamo bisogno (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*)!

Passiamo alla votazione dell'emendamento Boato 2.93.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Maran. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questi giorni abbiamo sottolineato la vera ragione della proposta di riforma elettorale della Casa delle libertà: il fatto è che la Casa delle libertà prende più voti nell'arena proporzionale, dove i partiti si presentano da soli, rispetto all'arena maggioritaria, dove la coalizione si presenta con i suoi candidati comuni. È stato così nelle elezioni del 2001 e la stessa cosa si è verificata nel 1996. Per l'Ulivo è vero il contrario e tra le ragioni di questi diversi rendimenti delle coalizioni c'è il fatto che l'elettorato di centrodestra tende a votare i partiti della Casa delle libertà ma non sempre i suoi candidati nei collegi: ecco perché si vuole modificare la legge elettorale. Questo tentativo non ha niente a che vedere con l'idea di ridurre la frammentazione o di garantire la formazione di coalizioni meno eterogenee e più stabili. No, il fatto è molto semplice: si ritiene di poter guadagnare qualche cosa di più nella sfida elettorale e si ritiene soprattutto di minare la stabilità del Governo successivo, che non sarà il vostro.