

LE ASSEMBLEE REGIONALI A CONGRESSO: RIFORME, STATUTI E LEGGE ELETTORALE REGIONALE

FRANCESCO D'ONOFRIO, *I Commissione affari costituzionali del Senato*. Intanto chiedo scusa del ritardo, ma purtroppo il mercoledì nel Senato è giorno di votazioni continue, quindi un giorno particolarmente difficile per svolgere altre attività. Questa mattina per circostanze fortunate, avendo il Governo ritenuto di fare ricorso alla fiducia sul decreto legge della vendita degli immobili, questo ha consentito qualche ora di vacanza dai lavori di aula di questa mattina, altrimenti mi avrebbe creato molta preoccupazione venire, perché ritengo doveroso, intanto, far conoscere il senso complessivo della riforma varata dal Senato.

Noi avevamo e riteniamo di avere creduto di porre tre richieste. Se la Camera dei deputati, come immagino, si sentirà porre queste tre richieste, in modo serio e non scherzoso dovrà dare risposte a queste tre questioni.

Il presidente della Commissione statuto della Campania che ho avuto il piacere di sentire poco fa, ci ha fatto capire più di quanto non si fosse capito prima, la connessione drammaticamente forte tra gli statuti regionali, ancora non completi, e la riforma costituzionale che è stata varata in prima lettura dal Senato. Questa connessione, purtroppo, è parte di un contesto che nell'opinione pubblica italiana non vi è e la mancanza di consapevolezza dell'opinione pubblica su questo problema concorre non poco alle difficoltà che abbiamo davanti: voi nei Consigli regionali e noi in Parlamento. Mi auguro che l'incontro di oggi possa servire a far compiere un piccolo passo avanti nella consapevolezza complessiva della nostra opinione pubblica, che le questioni sono complicate e serie. Che siano complicate l'abbiamo detto più volte, che siano serie mi auguro che lo percepiamo tutti.

Quali erano le tre questioni e perché c'è questa connessione con gli statuti regionali che non si è sciolta? Il problema rimane davanti a voi e davanti a noi. Le questioni sono le seguenti.

Per molti anni è stato affermato, in molte occasioni di studio, di convegni parlamentari e politici e di partito, che il sistema parlamentare italiano, basato su due Camere che fanno le stesse cose, era un'anomalia da mettere da parte. Occorreva passare, anche in Italia come dovunque in Europa, ad un sistema nel quale vi sia una Camera collegata al Governo, l'altra Camera di raccordo territoriale. Vogliamo farlo o no? Il Senato ha detto sì, quindi non è questione di dire, come ho sentito poco fa, che anche al Senato si debba porre la questione di fiducia di fiducia da parte del Governo. Ovviamente non è possibile. Se si vuole mantenere il sistema bicamerale perfetto lo si lascia com'è, non occorre cambiare niente. Abbiamo un sistema nel quale il Governo può porre la questione di fiducia alla Camera e al Senato: da questo punto di vista non vedo la ragione per la quale dovremmo cambiare la Costituzione per prevedere questa cosa.

Credevamo, crediamo e abbiamo creduto, al Senato, che si volesse passare ad un sistema nel quale una Camera, sventuratamente chiamata Camera dei deputati fosse chiamata "Assemblea

politica” e l’altra, sventuratamente chiamata Senato federale fosse chiamata “Assemblea federale”, per far capire che non stiamo parlando dei deputati e dei senatori che conosciamo, rispetto ai quali si può porre il problema di chi fa più, chi fa meno, che cosa succede, stiamo parlando di un’altra cosa. Alcuni soggetti eletti per poter concorrere a formare il Governo del paese sulla base del voto popolare — Assemblea politica, detta Camera dei deputati — l’altra competente complessivamente su questioni che riguardano il sistema territoriale: Assemblea federale o territoriale: poi vengo su questo punto.

Questa è una questione molto importante. Noi non abbiamo deliberato cosa fa il Senato della Repubblica in carica, ma cosa riteniamo che in futuro possa fare una Assemblea non più legata al Governo, chiamato Senato federale per esigenze lessicali, sbagliate. Ovviamente, se vogliamo due Camere con funzioni distinte, una avrà un raccordo con il Governo, che riteniamo sia quello del rapporto di fiducia, l’altra non può avere rapporti politici tali che il Governo possa dire “o fai questo o io me ne vado, o tu te ne vai”. Vogliamo che questo sia o no? Noi abbiamo ritenuto sì. Ovviamente si possono scrivere in modo diverso le cose che fa l’Assemblea politica, si possono scrivere in modo diverso le cose che fa l’Assemblea territoriale. Non si può però far finta di non capire che stiamo cambiando radicalmente il sistema che esiste, quello della seconda parte della Costituzione.

Non è che questo cambiamento è oggetto di un esame a sé. Io sono molto sorpreso, un po’ anche scherzosamente sorpreso, nel vedere che il testo del Senato è stato violentemente contrastato da taluni i quali hanno affermato che c’è un Governo che fa tutto e da talaltri che hanno affermato che c’è un Governo che non fa niente perché il Senato è troppo forte. Una delle due critiche non si regge, evidentemente. E’ difficile che si sia potuto configurare un sistema nel quale il Governo è onnipotente e contemporaneamente non può fare niente perché altrimenti fa troppo. Voi capite che se queste due critiche sono entrambe vere sarebbe la prova che l’Assemblea del Senato è una cosa pazzesca. Credetemi, possiamo aver commesso errori, ma cose pazzesche non ne sono state fatte.

Quindi la prima domanda è: le due Camere che per 45 anni hanno svolto la stessa funzione che abbiamo ritenuto una anomalia italiana nel panorama europeo, dove ciò non esiste, vogliamo che continuino o no? Noi abbiamo detto “non vogliamo che continuino”. Credo che voi l’abbiate fatto capire: se i Consigli regionali si espandono, come numero — ed è stato criticatissimo questo fatto, nel Parlamento nazionale, mentre io lo ritengo giustificatissimo in conseguenza del fatto delle funzioni nuove, in conseguenza del fatto che voi pretendete che si chiamino “Parlamenti regionali”, perché ovviamente è una funzione legislativa radicalmente diversa da quella che avevamo nel 1947 — la vogliamo o no questa funzione legislativa sostanzialmente regionale, con il mantenimento di una funzione legislativa nazionale di poche, fondamentali, essenziali materie che spingono il Governo nazionale, l’Assemblea politica a guardare all’Europa, dove si deve tutelare l’interesse nazionale? La questione delle due Camere va quindi vista contestualmente, come sistema, alla questione del Governo.

Le parti sono connesse, politicamente, culturalmente, istituzionalmente connesse non per una ubbia che si è avuta al Senato per caso. Quelli di voi che hanno seguito i lavori della cosiddetta

“Bicamerale” presieduta da D’Alema ricordano che allora si riteneva di dover dare una spinta fortissima in senso regionalistico — si chiamava “forma di Stato” — una modifica radicale del sistema parlamentare — una sola Camera politica, l’altra no — una radicale forma di Governo, garantendo che cosa? Per molti anni ci siamo sentiti dire che occorreva passare dall’abitudine di cambiare Governo molto frequentemente, a un sistema nel quale i Governi non cambiassero istituzionalmente, se non per circostanze istituzionali. La spinta alla stabilità degli esecutivi, la vogliamo garantire o no? Se non vogliamo garantirla perché riteniamo che sia preferibile un sistema che adegua di volta in volta le situazioni politiche agli avvenimenti, non dobbiamo cambiare. La Costituzione che abbiamo ha consentito di avere 50 governi in 45 anni e io non ritengo che sia un fatto negativo di per sé, però per decenni ci siamo sentiti dire che occorreva passare alla stabilità dei governi, tanto è vero che questa stabilità che il Parlamento nazionale non riusciva ad imporre al proprio Governo, ha finito con l’imporla ai governi regionali, provinciali e comunali, con un sistema che è stato contemporaneamente di modifica legislativa e istituzionale: elezione diretta del sindaco, incompatibilità tra assessore e consigliere, elezione diretta del presidente della Provincia, elezione diretta del presidente della Regione.

Vogliamo proseguire lungo questa strada o no? Non ce lo impone nessuno, però se vogliamo proseguire possiamo correggere, modificare, integrare ma proseguire. Dobbiamo avere un sistema nel quale il governo, una volta formatosi all’indomani delle elezioni o a causa delle elezioni, ragionevolmente non cambia nel corso della legislatura. E’ un principio che vogliamo scrivere in Costituzione? Bisogna cambiare la Costituzione che c’è, perché la Costituzione che c’è non garantisce questa cosa, per una scelta politica fatta nel 1946 che all’epoca i padri costituenti ritenevano ragionevolmente di preferire, ed è funzionale a questa discontinuità dei governi in corso di legislatura che è funzionale il potere del capo dello Stato di sciogliere le Camere. Io non capisco la critica alla riduzione dei poteri del capo dello Stato che viene fatta al testo approvato dal Senato a sé. E’ ovvio che se il potere di formare il Governo passa dalla maggioranza parlamentare — ribaltoni compresi — alla maggioranza popolare — ribaltoni non compresi — il ruolo del capo dello Stato non è più rilevante ai fini della formazione del Governo.

Si vuole che il capo dello Stato sia decisivo nella formazione del Governo? E’ possibile. Lo è stato per 45 anni, non occorre cambiare la Costituzione. Vogliamo credere a chi dice che occorre passare a un sistema di Governo stabile nel quale il corpo elettorale conta di più? Se è così abbiamo dato una risposta: può essere sbagliata ma abbiamo dato una risposta a una domanda che ritenevamo seria.

Terza questione. La connessione tra la forma di governo stabilizzata in termini elettorali e la forma parlamentare, nella quale le due Camere hanno funzioni diverse, mette in evidenza — ecco perché va visto nel contesto di un sistema, non nel contesto delle singole parti — il ruolo della Corte costituzionale. La Corte costituzionale è stata vista, dal 1947 al 1992, come organo nazionale di garanzia sulla legislazione nazionale, che doveva essere riscontrata in termini di conformità o meno alla Costituzione. Di qui la logica di formazione della Corte in quel modo (magistrati, 5 il capo dello Stato, 5 il Parlamento in seduta comune) con totale estraneità del sistema legislativo

regionale. Vogliamo che questo sistema rimanga totalmente estraneo? Vogliamo che le Regioni non abbiano alcuna voce nella formazione della Corte costituzionale? Lo si può dire, basta lasciare la Costituzione com'è. Vogliamo prevedere che le Regioni entrino? Occorre capire. O si va oltre il numero di 15 attualmente previsto, prevedendo che un certo gruppo di giudici costitutori venga eletto dalle Regioni, o se manteniamo i 15 occorre che le Regioni in qualche modo ne cedano qualcuno.

Questa era la questione che avevamo di fronte in Parlamento. Era stato detto, finché abbiamo votato l'art. 135 che vi consiglio di leggere, che rimaneva il numero di 15. Non è che il Senato, per ingordigia ne vota 7: di quei 7 4 sono di competenza regionale, non della Camera ed era scritto, nel testo che veniva dal Governo, che 4 li eleggessero i Consigli regionali, in forme che non sappiamo ancora quali dovevano essere. Vogliamo che questo riemerge, che una parte dei giudici costituzionali siano eletti dalle Regioni? Non Camera e Senato insieme. O vogliamo che questo sia un fatto indifferente di Camera e Senato, ed è altra cosa? Questo è il problema della Corte costituzionale. A me sembra ragionevole che in un sistema nel quale si dice che i Consigli regionali diventano più importanti perché hanno funzioni più forti, diventano più numerosi anche questa ragione, abbiano una qualche voce per dire "una quota di giudici costituzionali deve essere determinata da noi". Direttamente o attraverso l'Assemblea federale? Questo è il problema.

Se è direttamente l'Assemblea federale non c'entra, occorre scrivere che un certo numero di giudici si era pensato che fossero 4 dei magistrati, 4 del capo dello Stato, 4 delle Regioni e 3 del Senato federale, poi siccome si è ritenuto che il Senato federale non è sufficientemente rappresentativo delle Regioni, non possa assorbire esso anche la rappresentanza regionale. Questo è il punto. Non c'è un problema di numero di rapporto Camera-Senato, c'è un problema di rapporto Camera-Senato-Regioni. Occorre capire cosa si vuole. Qui si è detto "una parte sono di competenza regionale, rappresentati dal Senato federale". Se questo non va bene si torna all'ipotesi dei giudici costituzionali eletti nelle Regioni. Certo è più complicato prevedere una cosa del genere, dal punto di vista istituzionale e costituzionale insieme.

In questo contesto il rapporto tra l'Assemblea federale e il mondo territoriale, come va organizzato?

Noi ci siamo trovati di fronte ad una ripetuta richiesta, certamente dei presidenti delle Giunte regionali, credo anche dei presidenti dei Consigli, credo anche dell'Anci e dell'Upi, che chiedevano che l'Assemblea federale fosse, di fatto, modello tedesco Bundesrat. Noi non abbiamo scelto questa strada, non soltanto perché i senatori non erano lieti di sopprimere il Senato dando vita ad un'altra Camera. C'è, ovviamente, anche un problema delle persone che votano, ma vi assicuro che le persone che votano, se l'argomento è complessivamente deciso in un modo diverso, votano in modo diverso. Lo dico a tutela della dignità dei miei colleghi senatori. Abbiamo preferito un'altra strada perché abbiamo ritenuto che l'Assemblea federale non faccia soltanto attività di coordinamento in materia finanziaria regionale e locale. Il Bundesrat non fa nessuna legge diversa da queste. Si vuole quindi un'Assemblea federale che non abbia nessuna funzione di garanzia generale del sistema, come noi abbiamo ritenuto? Perché se ha una funzione di garanzia generale del sistema non può

essere il Bundesrat, il quale per definizione è soltanto organo di coordinamento finanziario con le Regioni, no ha potestà legislativa definitiva, niente. Quindi è normale che non sia eletto, il Bundesrat, con senatori eletti da qualcuno. Poi si può dire che è formato solo dalle maggioranze di ogni Regione (modello Bundesrat) o maggioranze e minoranze modello austriaco, per cui lo eleggono i Consigli regionali? Sia chiara una cosa: se si sceglie questa strada non ci può essere nessuna potestà legislativa che non sia quella relativa alla finanza locale. Non si possono chiedere cose contraddittorie. Se il Senato ha scelto la strada, che si può contestare, ma questa strada c'è, come scritto nelle funzioni del Senato, che fa anche leggi che non sono di rilevanza regionale, perché organo di garanzia generale del sistema; se fa anche questo è ovvio che non può essere il Bundesrat. Lo dico perché l'esigenza di sistema ha orientato tutto il lavoro che il Senato ha fatto in questa materia. Non è possibile che ci siano singole critiche che non abbiano il contesto del sistema generale.

Il raccordo con il territorio è stato immaginato in più modi. Mi permetto di invitarvi a leggere lo splendido lavoro del servizio studi del Senato — credo che la Camera faccia lo stesso — in cui vedete, tra la Costituzione che c'è, la proposta originaria del Governo dove non c'era la contestualità, la proposta della Commissione affari costituzionali del Senato dove non c'era la contestualità e il voto finale del Senato dove c'è la contestualità, modifiche radicali. Queste modifiche radicali sono la prova che non esisteva un testo blindato, era blindato nella serietà delle tre questioni di fondo e rimane blindato per questo: passare a due Camere con funzioni diverse, prevedere un ruolo regionale nella Corte costituzionale, rendere il Governo più stabile. Queste sono le blindature politico-costituzionali, le altre sono tutte opinabili. Ognuna di queste cose può essere scritta in modo diverso. Quindi vi invito anche a leggere i mutamenti intervenuti.

Il raccordo con il territorio è stato motivo di tormento continuo dalla proposta del Governo al voto finale, perché la proposta originaria del Governo aveva un raccordo con il territorio molto blando. La eleggibilità del senatore legata al territorio era una cosa molto blanda, prevedeva anche un rilievo dell'origine regionale dei senatori in ordine al funzionamento del Senato, e non è una cosa per niente banale, perché introdurrebbe una modifica radicale nel sistema delle Assemblee chiamato Senato federale: la provenienza regionale come tale rilevante ai fini della regolarità delle votazioni del Senato, del numero legale. Poi era previsto un potere del Senato federale di fare tutte le leggi che sulla base del titolo V erano state definite di competenza concorrente tra Stato e Regioni in materia di principi di questa legislazione, quindi un Senato con facoltà legislativa piena, definitiva, non occasionale, come principio delle materie di competenza regionale.

Anche qui, si vuole questo o no? Si vuole che ci sia un'Assemblea legislativa nazionale che determini i principi della legislazione, anche regionale, o no? E' opinabile. Se lo si vuole si dica chi lo fa; se non lo si vuole si dica "non lo vogliamo". Allora diventa potestà definitiva regionale esclusiva. Basta capirsi sulle questioni, capendo qual è il testo che è venuto fuori.

Vengo al punto della contestualità. Ci si rendeva conto che era troppo blando il collegamento con il territorio di una proposta del Governo. Lo si è rafforzato in Commissione affari costituzionali, ritenendo che le Assemblee di coordinamento territoriale, definite "parlamentini della

Padania”, che la potestà legislativa del Senato di fare norme di principio regionale dovesse nascere come proposta delle Assemblee territoriali di coordinamento. Un sistema iper regionale, avrebbe accentuato enormemente il valore dei Consigli regionali dovunque in Italia, non soltanto quelli del nord, i quali avrebbero potuto dire “questo è il principio che ci interessa”. Quello era un raccordo che io ritenevo e ritengo molto serio. Caduto quello si è andati alla ricerca di un collegamento serio. Per qualche tempo si è ritenuto che la presenza dei presidenti delle Giunte regionali nella Assemblea federale Senato diventasse il collegamento serio: io sono contrario alla presenza dei presidenti delle Giunte regionali nel Senato federale, non perché sia contrario ai presidenti delle Giunte, ma perché se qualcuno è eletto per fare il presidente della Regione, mi dite per quale ragione deve essere anche membro del Senato che fa molte cose che riguardano la Regione? O non fa niente, e allora è un fatto puramente onorifico e lo capisco, ma se fa tutte queste cose mi chiedo come possa fare le due cose insieme. C’è un problema di contestualità. Noi abbiamo stabilito la contestualità in altro modo, prevedendo che presidenti di Giunta e presidenti di Consiglio vengano ascoltati dal Senato quando lo chiedano e che i senatori vengano ascoltati dai Consigli regionali quando lo chiedono. E’ poco? E’ molto? E’ un tentativo di stabilire un collegamento territoriale che non c’è. Si creerà il collegamento territoriale? Me lo auguro, ma anche questo è stato ritenuto insufficiente. Nasce la contestualità.

La contestualità è nata con una proposta fatta da me come relatore, nel febbraio di quest’anno. E’ una conseguenza della cancellazione delle Assemblee territoriali di coordinamento, è una conseguenza del non accoglimento della presenza dei presidenti delle Giunte regionali e dei Consigli regionali. Occorre capire perché si giunge a una decisione del genere. Tutte le vostre deputazioni ci avevano detto “il Bundesrat o in alternativa la contestualità”. Non si può prendere l’una o l’altra, sono due cose molto diverse tra di loro. Scartato il Bundesrat perché si è detto che l’Assemblea federale deve fare leggi anche di interesse generale, non soltanto quelle locali, la contestualità è apparsa coerente con il principio che dell’Assemblea federale, chiamata Senato federale, facciano parte senatori eletti direttamente, perché se di questa Assemblea fanno parte gli esecutivi regionali, che bisogno di contestualità c’è? Siccome si ritiene che sia preferibile eleggere i componenti di questa Assemblea chiamata Senato federale, quando li eleggiamo? Contestualmente ai Consigli regionali. Cosa succede se il Consiglio regionale viene sciolto? Siamo al nodo del 126 della Costituzione che voi conoscete. Quando può essere sciolto il Consiglio regionale, cosa che non è mai avvenuta fino ad ora ma che in Costituzione si ha il dovere di prevedere? In caso di morte, dimissione, rimozione, impedimento permanente del presidente della Giunta, il principio “simul stabunt simul cadent”, rigidissimo, Costituzione vigente.

Abbiamo finito col dire “in caso di morte o impedimento permanente non c’è lo scioglimento automatico”, l’abbiamo scritto, il 126 l’abbiamo cambiato in questo modo. Abbiamo molto discusso l’ipotesi delle dimissioni e della rimozione. Abbiamo detto, nei lavori di aula, che sarà la Commissione affari costituzionali a dirci cosa fare. Mi auguro che la Camera dei deputati su questo dica cose diverse da quelle che abbiamo detto al Senato, su questo punto specifico, perché se decide di andare avanti sulla riforma, come mi auguro che faccia, se non scioglie questo nodo concorre ad

impedire a voi di fare gli statuti. Non perché scaricate la responsabilità sul Parlamento, ma non c'è dubbio che la forma di governo regionale, il sistema elettorale regionale deve tener conto della durata del Consiglio regionale. Si scioglie perché c'è la sfiducia alla Giunta regionale? E' un'ipotesi di autonomia del Consiglio? C'è un'ipotesi in cui il presidente muore? E' un'ipotesi dovuta al destino. C'è un'ipotesi in cui si dimette? E' un suo atto volontario. Si dimette perché? Non ha più la maggioranza, vuol mandare a casa il Consiglio, che succede? Materia opinabile. Ma se non cambiamo il 126 non stabiliamo il raccordo politico tra la vita dei Consigli regionali che fanno i loro statuti e la riforma costituzionale. Rischiamo di fare una riforma costituzionale monca, perché i Consigli regionali saranno costretti a fare statuti nei quali la scelta della elezione diretta del presidente — una scelta politica che personalmente condivido — viene colorata anche alla luce delle conseguenze sul Consiglio regionale. Una volta eletto direttamente, se scelgo quello c'è una conseguenza catastrofica ogni volta che viene meno quel presidente. Vogliamo mantenerlo o no questo principio? Credo sia opportuno che questa questione si scioglia con molta rapidità politicamente. L'occasione che ha la Camera davanti a sé è un'occasione storica. Deve decidere se il testo che vara lo cambia da questo punto di vista o non lo cambia. Non è una materia che può decidere di fare o non fare, deve deciderlo. L'insieme — deputati, senatori, Consigli regionali, presidenti — come scioglie questo nodo politico? Prevedendo lo scioglimento automatico del Consiglio ogni volta che il presidente della Regione si dimette? Ogni volta che viene rimosso? Può essere rimosso per motivi giudiziari, per sentenze. Ogni volta che pone la questione di fiducia e viene bocciata? Cosa succede? Il nodo “forma di governo regionale” è essenziale per il tipo di rapporto della contestualità nazionale. Tutte le polemiche sulla cosiddetta “contestualità affievolita” nascono da questo punto. Non abbiamo subordinato i Consigli regionali ai senatori, abbiamo detto che lo scioglimento del Consiglio regionale viene per cose che non hanno nulla a che fare con la vita dei senatori, perché dovrebbero cadere i senatori prima? Non è una difesa dei senatori, è un fatto di coerenza istituzionale. Se i due sistemi si incrociano, se i senatori vengono eletti nel contesto del Consiglio regionale, se c'è una lista di elezioni senatori insieme ai Consigli regionali è una cosa diversa, ma se sono eletti separatamente, non c'è nessuna automatica consequenzialità. Lo dico per dire che questo punto è quello di collegamento più stretto tra la vicenda degli statuti regionali e la vicenda delle riforme costituzionali ed è il punto di snodo totale della vicenda.

Io mi impegnerò perché il lavoro della Camera dei deputati su questo punto scioglia definitivamente il nodo. Noi l'abbiamo sciolto in parte, abbiamo ritenuto che in caso di morte o impedimento permanente non c'è lo scioglimento automatico. Abbiamo lasciato le dimissioni e la rimozione. Capiamo che questa cosa può comportare una soluzione che in fondo va contro la stabilità dei governi o tiene conto della stabilità dei governi ma non anche della volontà, chiamiamola “di ricatto” del presidente sul Consiglio regionale. E' un equilibrio molto complicato, avrei piacere che questa cosa fosse oggetto di una discussione, non di dettaglio, questa è “la” questione centrale di tutta la vicenda.

Ritenevo doveroso questo intervento. Detto ciò, c'è un problema complessivo culturale, informativo, istituzionale. Il nostro paese decide di scommettere sul contesto regionale gran parte

del proprio futuro, poi può condizionare su questo contesto tante cose: l'eguaglianza nazionale, la questione dell'interesse nazionale. Sono tutte cose discutibili, opinabili, ma vuole scommettere su una spinta fortissima in senso non direi federale, perché federale è una cosa diversa: il codice penale per sua natura non è nazionale nei sistemi federali, quindi avrei paura ad usare il termine federale in questo modo. Se vuol fare questo le conseguenze sono tutte accettabili, salvo vedere i contenuti di ciascuna soluzione. Se invece così non è, basta convincersi, smetterla di dire "basta con il bicameralismo perfetto", "basta coi governi che cambiano ogni dieci mesi", diciamo "abbiamo scherzato". Io non credo che abbiamo scherzato, ritengo che abbiamo seriamente detto cose in cui crediamo, è complicato andare avanti, l'orientamento politico-istituzionale è il seguente: il testo approvato dalla Camera dei deputati, perché in questa legislatura divenga legge costituzionale deve essere definitivo. Se è definitivo deve essere concordato sia con i senatori, sia con i "regionali", sia con gli ambienti esterni, perché non c'è soltanto il rapporto maggioranza-opposizione, che era tipico della cosiddetta prima Repubblica, dove le leggi costituzionali erano a garantire la convivenza dei grandi schieramenti politici nazionali, qui stiamo discutendo di cose che sono Camera, Senato, maggioranza, opposizione, mondo regionale e delle autonome. I soggetti sono quattro. Nessuno ha l'esclusiva della rappresentanza dei quattro soggetti. E' molto complicato stabilire dove si finisce nel rapporto maggioranza-opposizione in Parlamento, o Governo-enti locali, o Regioni-Comuni-Province. Mi auguro — il collega Bruno è volutamente usa il basso profilo dell'essere notaio: è persona di grandissima sensibilità istituzionale — che si trovi un punto conclusivo nel quale si sappia che cosa è successo.

Ciò che è capitato al Senato è oggetto di moltissime critiche da varie parti alle quali non ho mai ritenuto di dover replicare. Molte volte le critiche si elidono tra di loro. Vogliamo andare avanti in questo senso o no? Se vogliamo andare avanti, il testo della Camera è definitivo, il modo che il Senato approva quello della Camera, in seconda lettura è identico, poi si va, se necessario, al referendum e io ritengo che è opportuno comunque andare al referendum per una riforma di queste dimensioni che è bene abbia un voto popolare significativo. Non lo considero né una sfida, né una minaccia, né una promessa, ma una necessità di coerenza costituzionale.

Anche sul discorso delle election day abbiamo il dovere della onestà intellettuale. Io credo che dal '48 al '92 in Italia, in ogni elezione regionale, comunale, provinciale il risultato elettorale ha avuto un significato nazionale. Raramente su questa vicenda si è giocato una politica totalmente locale. Nei Comuni piccoli è così. Anche il più piccolo d'Italia ha un valore nazionale, ed è comprensibile. L'election day di per sé non impedisce la differenziazione del voto da parte dei cittadini, per cui votando con un sistema elettorale che favorisce la formazione di una maggioranza in una Camera c'è la contestualità regionale, c'è il presidente della Regione, c'è il sindaco... Il fatto che sia nello stesso giorno non è di per sé antiautonomico. Un paese di straordinarie tradizioni federaliste come gli Stati Uniti vota lo stesso giorno tutto e non ha mai impedito di votare i governatori degli stati in modo diverso dal presidente. Cerchiamo di ragionare sgombri da reciproche accuse di slealtà istituzionale, perché metterli insieme o separarli non è detto che di per sé comporti risultati diversi, ci sono vantaggi e svantaggi. Di questo è bene discutere, non del fatto

che autonomista è un sistema e non l'altro. Non è così. La storia del mondo ci dice che così non è, può darsi che così non sia neanche in Italia.

Perché dico questo? Perché si è obiettato che si prevedono le elezioni insieme alla Camera dei deputati. L'election day valutiamolo dal punto di vista dei significati complessivi che ha, ma cerchiamo di evitare di dire che se c'è l'election day non c'è l'autonomismo, se non c'è l'election day non c'è l'autonomismo. Non è così. Pochi riterrebbero che il risultato delle elezioni del Comune di Bologna abbia un valore puramente felsineo, pochi ritengono che le elezioni regionali del Lazio sia un fatto puramente territoriale. Ovviamente sono fatti nazionali, ed è giusto che siano fatti nazionali, ma se si vota lo stesso giorno, perdono la natura nazionale? Penso di no.

Questo è soltanto un consiglio per fare in modo che su questa vicenda, di enorme rilievo istituzionale, nella quale è mancata la saldatura fra il lavoro costituente fatto in Senato e il lavoro costituente fatto nei Consigli regionali, si faccia una attenta riflessione. E' mancata la saldatura non per cattiva volontà delle due parti, ma perché il nodo della forma di governo è non sciolto. Noi abbiamo cominciato a scioglierlo. Sono consapevole che è insufficiente. Abbiamo cominciato a cambiare il 126 della Costituzione in termini che sono insufficienti, però occorre capire che cosa si vuol fare, altrimenti rischiamo non di perdere un'occasione importante. E' la prima volta nella storia della Repubblica che un testo di riforma di queste dimensioni viene varato in una delle due Camere del Parlamento. Non so quanti recuperi siano possibili, dopo. Mi sembra che circostanze fortunate in questa legislatura spingono nel senso di fare questo tipo di riforma generale, che io ritengo sia utile per il paese. Poi giudicheremo il federalismo fiscale. Il 119 della Costituzione vigente rimane lì, non è cambiato, è un insieme di leggi ordinarie. Politicamente deve entrare in vigore quell'insieme di leggi, contemporaneamente alla riforma costituzionale, con il 2006, non prima di allora. Quindi abbiamo ancora due finanziarie ed entro quella data dobbiamo sapere che cosa succede, non possiamo fare un assetto istituzionale senza sapere, dal punto di vista del "soldo", che cosa succede. Non c'è una contestualità giuridica, ma politico-temporale sì. Quindi l'inizio della prossima legislatura nazionale, nel 2006, mi auguro avvenga con la elezione del presidente della Repubblica con il nuovo sistema. Non sottovalutate il cambiamento radicale. Oggi come oggi il capo dello Stato di fatto è il capo del Parlamento nazionale. Questa "spolveratina" di tre delegati per Regione, 58 persone su 950 parlamentari nazionali, è quasi vicina allo zero. Qui prevediamo che su 600 parlamentari nazionali sono più di 150 gli esponenti delle autonomie locali. Un cambiamento radicale. Il capo dello Stato passa da uomo di equilibrio nei rapporti tra maggioranza e opposizione nazionali a unità nazionale centro-periferia. Lo si vuole o no un capo dello Stato sensibile, per il modo di elezione, al mondo delle autonomie? E' una norma che non considero per niente banale, forse ce ne vogliono ancora di più: quel numero di persone è sufficiente? Si può anche arrivare a 200, il problema è capire chi si mette. Cerchiamo di capire cosa abbiamo in mente (Comuni grandi, Comuni piccoli, Province, Regioni), però deve essere chiaro che è un mutamento radicale del sistema elettorale del presidente della Repubblica, che comporta un mutamento radicale di status. Alcune conseguenze sul mutamento vanno capite alla luce del mutamento complessivo. Il capo dello Stato non è elemento che concorre alla governabilità del sistema inteso come governo

del paese, questo viene spostato sul versante popolare. Si dice “questo non lo vogliamo”: purché sia chiaro che si vuol non cambiare la Costituzione, purché si dica che non si vuol cambiare la Costituzione. Se la si vuol cambiare in quei tre obiettivi abbiamo ritenuto che così era da fare.

Ritengo che abbiamo fatto bene a fare quello che abbiamo fatto e sono certo che i colleghi deputati avranno giustamente il diritto e il dovere di rivedere tutto il sistema, non soltanto aggiustamenti, ma non credo che potranno sfuggire di fronte alla domanda di fondo: “è serio o no l’intendimento del cambiamento radicale?”. Se è serio l’intendimento, le persone potranno modificare alcune parti, ma non ci saranno mutamenti sconvolgenti del sistema in atto”.