

AVVIO DELLE RIFORME COSTITUZIONALI



Intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri on. Enrico Letta

***Camera dei Deputati,
29 Maggio 2013***

Onorevoli colleghi,

il 22 aprile in questa Aula ascoltavamo tutti il discorso di insediamento del Presidente della Repubblica appena rieletto, il Presidente Napolitano.

In quel discorso il Presidente della Repubblica, che era stato rieletto a larga maggioranza da questo Parlamento, esprimeva dei concetti molto forti sulla necessità di affrontare il tema delle riforme costituzionali come una delle principali modalità per ridare credibilità alla politica.

In quel discorso, il Presidente Napolitano richiamava tutti al dovere del linguaggio della verità. Oggi, con lo stesso dovere del linguaggio della verità, dobbiamo dirci che abbiamo di fronte una grande opportunità: l'opportunità di iniziare un percorso che ci porti a cambiare la nostra Costituzione nelle parti che l'hanno resa oggi non adeguata allo spirito dei tempi e alla necessità di efficacia e rapidità nelle decisioni che il nostro sistema richiede.

Mozioni e risoluzioni approvate

***Camera dei Deputati,
29 maggio 2013***

Mozione n. 1 - 00056, Speranza, Brunetta, Dellai e Pisicchio (PD, PdL, Scelta civica per l'Italia - Monti, Centro Democratico)

La Camera,

premesso che:

il tema delle riforme istituzionali, che accompagna il dibattito politico italiano dalla fine degli anni '70, si intreccia oggi con le esigenze di rilancio della crescita economica e di rafforzamento della coesione sociale, ponendosi con esse al centro dell'attenzione del Parlamento e del programma di Governo;

l'ammodernamento delle istituzioni repubblicane è condizione essenziale per favorire la stabilità del sistema politico e rendere più efficienti i circuiti decisionali di un sistema di governo multilivello tra Unione europea, Stato e autonomie territoriali assai più complesso e articolato che nel passato, elevando, per questa via, la qualità della vita democratica, la partecipazione dei cittadini e la trasparenza delle istituzioni;

Quell'intervento del Presidente della Repubblica ha messo ognuno di noi fronte alle proprie responsabilità. E d'altronde ricordiamo tutti che dietro a quella discussione c'era stata una profonda crisi delle nostre istituzioni nei giorni in cui qui, in questa Aula, cercavamo tutti insieme una soluzione alla difficoltà di individuare una figura di Presidente della Repubblica largamente condivisa. Quella crisi ha reso evidente come il nostro sistema avesse bisogno di una discussione attorno alla sua norma principale e soprattutto attorno alla necessità di un suo cambiamento.

Aiutano sicuramente il nostro confronto i risultati del lavoro delle due Commissioni nominate a fine marzo dal Presidente della Repubblica, in particolare la Commissione sulle questioni costituzionali: risultati utili e importanti che consideriamo tra gli elementi degni di maggiore interesse. Ma nel frattempo, onorevoli colleghi, quello che è accaduto, soprattutto negli ultimi giorni, mi porta a ritenere che il nostro dibattito si è caricato di ulteriori valori e di ulteriore significato. Domenica e lunedì i cittadini italiani di molte città hanno di nuovo votato: 7 milioni di elettori chiamati alle urne, in tante città, in particolare nella capitale del nostro Paese.

Al di là delle diatribe su chi ha vinto o chi ha perso queste elezioni, sul secondo turno che ci sarà tra dieci giorni, credo che tutti, dagli osservatori a tutti noi che siamo in quest'Aula, possiamo condividere una stessa valutazione, a prescindere dalla soddisfazione o meno sul risultato del voto: quando nella capitale del nostro Paese vota solo un elettore su due, vuol dire che nessuno di noi può essere contento per lo stato di salute della nostra democrazia.

Il tasso di astensione così elevato, riscontrato nelle ultime elezioni amministrative, è un campanello d'allarme fortissimo per la discussione che oggi qui comincia. Vorrei partire proprio da questo: la preoccupazione sullo stato di salute della

per avviare una stagione di riforme costituzionali di ampio respiro, occorre definire un metodo che consenta di affrontare, secondo un disegno coerente, le principali questioni sinora irrisolte, da ultimo richiamate nel discorso programmatico tenuto dal Presidente del Consiglio dei ministri innanzi alle Camere, concernenti la forma di Stato, la forma di Governo, il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari e la riforma del sistema elettorale, la quale - naturalmente - non potrà che essere coerente e contestuale con il complessivo processo di riforma costituzionale. Qualora si realizzino condizioni che rendono urgente un intervento in materia, occorrerà che lo stesso sia ampiamente condiviso;

rilevata, pertanto, la necessità di definire tempestivamente, attraverso l'approvazione di un'apposita legge costituzionale, una procedura straordinaria di revisione costituzionale che permetta di avviare un lavoro comune dei due rami del Parlamento, di programmare una tempistica certa e in linea con le attese del Paese dell'esame dei progetti di legge di revisione della parte seconda della Costituzione, di assicurare un più largo consenso parlamentare in sede di approvazione degli stessi e di potenziare il controllo dei cittadini sul risultato finale del processo riformatore; una procedura, dunque, idonea a valorizzare il ruolo del Parlamento e ad assicurare la partecipazione diretta dei cittadini;

preso atto dell'intendimento del Governo di avvalersi di una commissione di esperti per l'approfondimento delle diverse ipotesi di revisione costituzionale e dei connessi profili inerenti al sistema elettorale e di estendere il dibattito sulle riforme alle diverse componenti della società civile, anche attraverso il ricorso a una procedura di consultazione pubblica;

valutato con favore il lavoro che stanno portando avanti i competenti organi delle Camere, al fine di pervenire in tempi rapidi all'approvazione di una riforma dei regolamenti parlamentari idonea a dare una prima efficace risposta alla domanda di modernizzazione delle istituzioni, nella prospettiva di

democrazia di un Paese in cui così tanti elettori decidono di non esprimere il loro diritto al voto ci deve spingere ad intervenire nel tempo più rapido possibile, sapendo che è a partire da questo intervento che poi deriva tutto il resto delle discussioni nel merito – che dobbiamo affrontare, che stiamo affrontando, che il Parlamento sta affrontando. Come si fa a pensare che la nostra democrazia funzioni, se tanti italiani ritengono di non andare a votare quando hanno il diritto di farlo?

Ecco perché oggi questo nostro confronto, che era stato incardinato da diversi giorni, da diverse settimane, assume un'importanza e – permettetemi di usare un termine forse un po' forte – una drammaticità ben superiore rispetto a quanto potevamo immaginare. Il voto di domenica e lunedì dimostra che la nostra democrazia necessita di interventi fondamentali sulle questioni centrali, altrimenti la lontananza e il distacco ci porteranno ogni volta, certo, a dire chi ha vinto e chi ha perso, ma soprattutto ad ammettere che ha perso complessivamente la nostra democrazia.

Questa è la posta in gioco della discussione di oggi. Ed ecco perché credo sia importante che un mese dopo il voto di fiducia a questo Governo siamo qui, per cercare di avviare una fase di revisione costituzionale, a cui attribuisco grande rilievo, tanto da aver indicato la riforma della politica fra le tre grandi priorità nella richiesta del vostro voto di fiducia: siamo partiti proprio dalla credibilità della politica e delle istituzioni, insieme all'Europa e al cambio di linea nelle politiche europee, insieme all'economia e alla necessità di far ripartire la crescita.

Oggi, giorno nel quale l'Italia esce dalla procedura di infrazione per deficit eccessivo, tra le raccomandazioni della Commissione europea tornano quelle parole che molto spesso sono state usate in questi anni e vengono usate nei confronti

una piena valorizzazione del Parlamento, di un efficace controllo sull'operato del Governo e di un più stretto raccordo con le istanze della società civile, anche al fine di elevare la qualità della produzione legislativa. In particolare, occorrerà superare l'eccessivo ricorso alla decretazione d'urgenza e a votazioni di fiducia su maxiemendamenti, salvaguardando, al contempo, le prerogative del Governo, cui deve essere riconosciuta la facoltà di attivare procedure che, senza comprimere il ruolo delle Camere, garantiscano tempi certi per l'approvazione dei disegni di legge di attuazione del suo programma, nonché rafforzando i diritti dei gruppi di opposizione e lo statuto regolamentare delle iniziative legislative popolari;

richiamate le considerazioni espresse dal Presidente della Repubblica nel suo messaggio al Parlamento, formulato nel giorno del giuramento, circa la necessità di non « sottrarsi al dovere della proposta, alla ricerca della soluzione praticabile, alla decisione netta e tempestiva per le riforme di cui hanno bisogno improrogabile per sopravvivere e progredire la democrazia e la società italiana »,

impegna il Governo:

a presentare alle Camere, entro il mese di giugno 2013, un disegno di legge costituzionale che, in coerenza con le finalità e gli obiettivi indicati nelle premesse, preveda, per l'approvazione della indicata riforma costituzionale, una procedura straordinaria rispetto a quella di cui all'articolo 138 della Costituzione, che tenda ad agevolare il processo di riforma, favorendo un'ampia convergenza politica in Parlamento. Il disegno di legge dovrà, altresì, prevedere adeguati meccanismi per un lavoro comune delle due Camere.

In particolare, dovrà essere previsto:

a) l'istituzione di un Comitato, composto da venti senatori e venti deputati, nominati dai rispettivi Presidenti delle Camere, su designazione dei gruppi parlamentari, tra i componenti delle Commissioni affari costituzionali, rispettivamente del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, in modo da garantire la presenza di ciascun gruppo parlamentare

di tutti i Paesi che fanno fatica a crescere: bisogna fare le riforme strutturali. Dietro a questa parola troppo spesso si nasconde una cortina fumogena. Ma cosa sono le riforme strutturali?

Io qui vorrei suggerire – a me stesso innanzitutto – che quella che comincia oggi qui è forse la più importante delle riforme strutturali del nostro Paese. Una riforma strutturale che ridia credibilità alle istituzioni, che dia la capacità di decidere rapidamente nell'accezione più rappresentativa e qualitativamente forte, sapendo che in un Paese democratico grande come il nostro l'inefficienza delle istituzioni è un costo per i cittadini e per la competitività del nostro sistema. Se abbiamo istituzioni che non riescono a decidere, se abbiamo troppa burocrazia, se abbiamo meccanismi decisionali che non giungono nei tempi giusti al loro completamento, il risultato è l'abbassamento del tasso di competitività del nostro sistema. Questo è uno degli elementi che ci sprona ad affrontare la questione con la massima urgenza. Essa è tanto urgente che nelle dichiarazioni programmatiche alle quali avete dato la fiducia un mese fa c'era una data, un limite temporale. Credo che sia importante oggi ricordare questo limite e ritengo che sia importante il suo richiamo nella mozione della maggioranza. Diciotto mesi è l'orizzonte giusto, credo, perché la nostra Costituzione – che noi ovviamente rispettiamo e sulla quale le modifiche della legge costituzionale che partirà adesso intervengono in modo minimo, ma essenziale per essere più veloci ed efficaci nelle decisioni – essendo una Costituzione rigida ci dice ovviamente che c'è bisogno di tempo. Questi diciotto mesi sono il giusto compromesso tra la rigidità dell'articolo 138 e la necessità di correre, perché servono cambiamenti, per avere istituzioni rinnovate che siano in grado di decidere.

Diciotto mesi – come vi ricorderete –

e di rispecchiare complessivamente la proporzione tra i gruppi, tenendo conto della loro rappresentanza parlamentare e dei voti conseguiti alle elezioni politiche, e presieduto congiuntamente dai Presidenti delle predette Commissioni, cui conferire poteri referenti per l'esame dei progetti di legge di revisione costituzionale dei Titoli I, II, III e V della parte seconda della Costituzione, afferenti alla forma di Stato, alla forma di Governo e all'assetto bicamerale del Parlamento, nonché, coerentemente con le disposizioni costituzionali, di riforma dei sistemi elettorali;

b) l'esame dei progetti di legge approvati in sede referente dal Comitato bicamerale alle Assemblee di Camera e Senato, secondo intese raggiunte fra i due Presidenti;

c) la previsione di modalità di esame, in sede referente e presso le Assemblee, dei progetti di legge che, fermo restando il diritto di ciascun senatore e deputato, anche se non componente il Comitato o componente del Governo, di presentare emendamenti, assicurino la certezza dei tempi del procedimento, con l'obiettivo di garantire che l'esame parlamentare sui disegni di legge di riforma si concluda entro 18 mesi dall'avvio;

*d) fermi restando i *quorum* deliberativi di cui all'articolo 138 della Costituzione, la facoltà di richiedere comunque, ai sensi del medesimo articolo, la sottoposizione a *referendum* confermativo della legge ovvero delle leggi di revisione costituzionale approvate dal Parlamento.*

Mozione n. 1. 00055, Giorgetti ed altri (Lega Nord e Autonomie)

La Camera,

delibera:

di dare attuazione alle dichiarazioni programmatiche rese, in relazione alle riforme costituzionali, al Parlamento dal Presidente del Consiglio dei ministri e sulle quali ha ottenuto la fiducia, in particolare:

sono il tempo che il Governo si era dato per considerare la propria missione di motore che cerca di far sì che questa riforma delle istituzioni parta e riesca ad andare fino in fondo, sapendo che essa riguarda il Parlamento e deve trovare nella centralità del Parlamento la sua culla naturale. C'è bisogno, però, di un impegno politico. Troppe volte i nostri cittadini si sono sentiti raccontare negli anni e nei decenni scorsi che il Parlamento riformava la Costituzione: troppe bicamerali, troppe commissioni, troppe promesse non mantenute. Ecco perché dare un orizzonte temporale trasmette il senso della serietà di un impegno che tutti insieme ci prendiamo: diciotto mesi entro i quali bisogna che questo processo sia giunto a compimento, sapendo che passa attraverso la centralità del Parlamento – lo dico, in particolare, a coloro che hanno espresso in queste ore e in questi giorni rilievi critici su questo cammino.

Questo percorso, credo, mette insieme l'esigenza di dare centralità al Parlamento, a cui si sono richiamati molti che sono intervenuti questa mattina nell'illustrare le mozioni – Riccardo Fraccaro e Stefano Quaranta, in particolare, si sono concentrati su questo punto. Questo percorso che inizia oggi non solo rispetta la centralità del Parlamento, quindi, ma la unisce con la necessità di far sì che non si coniughi con una lentezza che sarebbe in contrasto con l'esigenza che attorno a noi sentiamo così forte. La centralità del Parlamento non significa solo che sarà questa Commissione di quaranta componenti delle Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato il motore del percorso riformatore, ma che ogni parlamentare sarà protagonista e non sarà spogliato del suo diritto-dovere di vigilare e di proporre. Le due Camere avranno la possibilità di essere anch'esse protagoniste.

Ma, aggiungo, questo percorso che proponiamo al Parlamento ed è contenuto

a) « Al fine di sottrarre la discussione sulla riforma della Carta costituzionale alle fisiologiche contrapposizioni del dibattito contingente sarebbe bene che il Parlamento adottasse le sue decisioni sulla base delle proposte formulate da una Convenzione aperta anche alla partecipazione di autorevoli esperti non parlamentari e che parta dai risultati delle attività parlamentari della scorsa legislatura e dalle conclusioni del Comitato dei saggi istituito dal Presidente della Repubblica. La Convenzione deve poter avviare subito i propri lavori sulla base degli atti di indirizzo del Parlamento, in attesa che le procedure per una legge costituzionale possano compiersi. Dal momento che questa volta l'unico sbocco possibile su questo tema è il successo nell'approvazione delle riforme che il Paese aspetta da troppo tempo, fra diciotto mesi verificherò se il progetto sarà avviato verso un porto sicuro.

Se avrà una ragionevole certezza che il processo di revisione della Costituzione potrà avere successo, allora il nostro lavoro potrà continuare. In caso contrario, se veti e incertezze dovessero minacciare di impantanare tutto per l'ennesima volta, non avrei esitazione a trarne immediatamente le conseguenze »;

b) « Dobbiamo superare il bicameralismo paritario per snellire il processo decisionale ed evitare ingorghi istituzionali come quello che abbiamo appena sperimentato, affidando ad una sola Camera il compito di conferire o revocare la fiducia al Governo. Nessuna legge elettorale, infatti, è in grado di garantire il formarsi di una maggioranza identica in due diversi rami del Parlamento. Dobbiamo, quindi, istituire una seconda Camera – il Senato delle regioni e delle autonomie – con competenze differenziate e con l'obiettivo di realizzare compiutamente l'integrazione dello Stato centrale con le autonomie, anche sulla base di una chiara ripartizione delle competenze tra livelli di Governo con il perfezionamento della riforma del Titolo V »;

c) « Bisogna altresì chiudere rapidamente la partita del federalismo fiscale rivedendo il rapporto fiscale tra centro e periferia, salvaguardando la centralità dei territori delle regioni ». « Si può anche esplorare il suggerimento del Comitato dei saggi, istituito dal

nelle mozioni della maggioranza, oltretutto, aggiunge un concetto a mio avviso fondamentale: nella previsione finale – voglio questo esprimerlo soprattutto nei confronti dei cittadini che ci stanno ascoltando e dei gruppi parlamentari di opposizione – al termine di questo percorso si prevede espressamente l'intervento della voce dei cittadini, il referendum, per porre una clausola finale di legittimazione completa. È un cammino che così mette insieme la centralità del Parlamento, lo stimolo forte di scienza giuridica che verrà dalla commissione che il Governo nominerà immediatamente e che, mentre la legge costituzionale farà il suo corso per far nascere la commissione dei quaranta, sarà in grado – credo e spero – di rappresentare tutte le correnti culturali del nostro Paese e far sì che il dibattito attorno alla coerenza del sistema, poi da discutere e approvare, sia il più culturalmente elevato possibile e, alla fine, il giudizio dei cittadini.

In questo percorso – mi riferisco a molti degli argomenti che sono stati posti anche qui stamattina: l'intervento di Fraccaro in particolare concentrava la sua attenzione su questo punto – vogliamo che la partecipazione dei cittadini italiani ci sia sin dall'inizio, sin da domani, attraverso una consultazione pubblica che userà la rete e sarà fondamentale. Dobbiamo tenere conto innanzitutto dei territori. Bragantini stamani ha citato – credo che sia senz'altro giusto e l'ha ripetuto molte volte – il concetto di sussidiarietà nel metodo e nel merito della nostra discussione. Siamo totalmente d'accordo: sappiamo che c'è un forte bisogno di toccare tutti gli argomenti che rendono il nostro sistema incapace di dare risposte, oggi, alla voglia di partecipazione dei cittadini, conservando però la necessità di agire in tempi stretti.

Abbiamo bisogno di dire la parola finale su tante promesse che tutti i partiti politici hanno fatto: la riduzione del numero dei parlamentari, anzitutto; e la fine del

Presidente della Repubblica, per l'eventuale riorganizzazione delle regioni e dei rapporti tra loro ».

Risoluzione n. 6 – 00011 Alfreider ed altri (Misto - Minoranze linguistiche).

La Camera,

premesso che:

è ormai evidente la necessità di una riforma della seconda parte della Costituzione che, nel corso dell'ultimo ventennio e fino a poco prima della conclusione della XVI Legislatura, si è concretizzata nella presentazione e nell'esame di numerosi progetti di legge, nell'una e nell'altra Camera, il cui fallimento è stato determinato dalla mancanza di un ampio consenso politico;

il dibattito da tempo in atto all'interno del Paese richiede che, seppur nel rispetto e nella consapevolezza della validità dell'impianto complessivo dell'ordinamento vigente, si riorganizzi in maniera efficace, e non più procrastinabile, l'assetto dei poteri e il funzionamento delle istituzioni con spirito di leale collaborazione e sulla base di un confronto parlamentare di sistema sui temi delle riforme istituzionali che conduca alla necessaria approvazione di un testo ampiamente condiviso da maggioranza e opposizioni;

lo stesso Presidente della Repubblica, nel suo intervento in occasione del giuramento di fronte al Parlamento in seduta comune, ha richiamato la necessità di un'impellente riforma delle istituzioni rappresentative e dei rapporti intercorrenti tra le stesse, subordinando al rinnovamento degli organi e dei poteri dello Stato la sopravvivenza e il progresso della democrazia e della società italiana;

al fine di venire incontro alle mutate esigenze all'interno del Paese, si rendono necessari interventi volti, in particolar modo, alla riduzione del numero dei parlamentari, al superamento del bicameralismo

bicameralismo paritario, due Camere uguali nei loro poteri che però oggi, per via della legge elettorale, hanno due maggioranze diverse pur essendoci lo stesso numero di voti. Questa contraddizione evidente è uno degli elementi sui quali la nostra attenzione dovrà concentrarsi. Prendiamo l'impegno, come ho detto nel discorso sul quale il Parlamento ha dato la fiducia, di superare il bicameralismo paritario e arrivare quindi ad un'unica Camera che abbia il potere di dare la fiducia al Governo e soprattutto alla creazione di quel Senato delle autonomie e delle regioni che renda protagonisti i nostri territori e la sussidiarietà – citavo prima questa parola. Troppe volte in questi anni abbiamo visto le parti politiche discutere e cambiare la Costituzione. Ogni riforma, se approvata a maggioranza stretta gli uni contro gli altri, ha finito per creare situazioni complesse che oggi siamo chiamati a risolvere.

Ecco perché questo è un percorso così importante e così complesso, ma ecco perché ad esso si lega – io credo – la vita di questa stessa legislatura. La vita di una legislatura che è chiamata, anche per via di quello che è successo domenica e lunedì, – Andrea Mazzotti questa mattina ha insistito molto su questo punto e ha fatto bene – alla responsabilità di compiere scelte tempestive e condivise il più possibile.

paritario e simmetrico con la trasformazione del Senato della Repubblica in camera di rappresentanza delle autonomie territoriali, alla revisione della forma di governo in relazione al mutato contesto politico-istituzionale, alla modifica della legge elettorale coerentemente col modello istituzionale prescelto;

l'ampia portata del processo di riforma istituzionale cui si vuole dare avvio necessita della partecipazione e del coinvolgimento di tutte le forme ed espressioni di pluralismo presenti all'interno del Paese, valorizzando e rafforzando in modo sinergico le componenti della democrazia rappresentativa e della partecipazione popolare, comprese le minoranze linguistiche, nei confronti delle quali l'articolo 6 della Costituzione riconosce un obbligo imprescindibile di tutela;

per attuare le suddette riforme è opportuno istituire un Comitato, composto da venti senatori e venti deputati, nominati dai rispettivi Presidenti delle Camere su designazione di ciascun gruppo parlamentare, in modo da rispecchiare complessivamente la proporzione tra i gruppi, tenendo conto della loro rappresentanza parlamentare e del numero di voti conseguiti alle elezioni politiche, al quale conferire poteri referenti per l'esame dei progetti di legge di revisione istituzionale,

delibera

che nella designazione dei venti deputati membri del suddetto Comitato sia garantita la presenza di almeno un deputato eletto in una lista rappresentativa di minoranze linguistiche riconosciute.