

testo sulle disposizioni su cui permane il disaccordo tra le due Camere. Il testo proposto dalla commissione mista paritetica è sottoposto all'approvazione delle due Assemblee e su di esso non sono ammessi emendamenti. Questo meccanismo diventa una specie di tentativo di conciliazione ma si rischia che molte questioni finiscano al suo interno. Allora, questo organismo di conciliazione è in grado di rappresentare effettivamente la complessità del panorama politico dei due rami del Parlamento?

In secondo luogo, questa misura non è risolutiva perché può esserci una situazione di stallo. Se le due Camere non approvano una legge o se non si prendono provvedimenti, per esempio, in materia di istruzione, che cosa succede?

Le soluzioni potrebbero essere diverse. Innanzitutto sarebbe utile prevedere il ricorso alla procedura di conciliazione non solo delle leggi a competenza monocale del Senato, cioè le materie concorrenti, ma per quelle dell'articolo 119 della Costituzione: ad esempio, se non si raggiunge l'accordo sul coordinamento della finanza pubblica, cioè quando la finanza statale si incrocia con quella regionale, è importante che si possa applicare questo meccanismo.

In secondo luogo, si dovrebbe prevedere l'ipotesi della prevalenza della Camera dei deputati, con un voto a maggioranza assoluta, qualora la situazione entri in una fase di *impasse*, cioè prevedere che qualcuno possa prendere la decisione, rafforzando la maggioranza e ricalcando così il modello spagnolo. Questa ipotesi dovrebbe essere prevista per tutte le materie della competenza concorrente, (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) perché appunto, sono estremamente importanti per il Paese e perché è in gioco anche l'indirizzo politico del Governo.

A mio avviso, questa ipotesi potrebbe essere esclusa per alcune materie dell'articolo 119 della Costituzione più strettamente inerenti al federalismo fiscale. Se si volesse dare un potere forte e responsabilizzare le realtà regionali, allora su certe materie — ad esempio, la compartecipa-

zione all'IVA — occorrerebbe favorire un principio di correlazione tra cosa tassata e cosa amministrata. Ad esempio, il *Bundesrat*, la Camera territoriale tedesca, su queste materie ha un potere di veto che non può essere superato. Quindi, se vogliamo responsabilizzarle, dobbiamo dare loro un forte potere decisionale su certe materie che ineriscono al federalismo fiscale, aspetto molto legato alla realtà regionale.

Quindi, si tratterebbe di bilanciare i punti: sicuramente la Camera dovrebbe prevalere sulle materie dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, perché interessano l'indirizzo governativo e su alcune materie dell'articolo 119 della Costituzione. Probabilmente non dovrebbe prevalere su altre materie, in cui il federalismo fiscale è strettamente legato alle esigenze di responsabilizzare le regioni, perché in quel caso — come succede in altre ordinamenti, ad esempio, quello tedesco — si potrebbe arrivare ad un accordo. È chiaro che in questo modo abbiamo tolto dei poteri al Senato federale.

Un altro correttivo sarebbe quello di prevedere che i presidenti delle regioni partecipino al Senato federale perché, se togliamo poteri, è anche giusto che questo ultimo possa effettivamente essere integrato in maniera stabile, dandogli quella rappresentatività di cui sembra difettare. Tale questione è stata evidenziata dai costituzionalisti di Magna Carta: « L'assenza dal Parlamento nazionale di coloro che rappresentano le regioni secondo la Costituzione, vale a dire i presidenti delle giunte regionali, fa mancare la voce diretta del territorio e pone al di fuori del tavolo di negoziazione uno degli irrinunciabili negoziatori. Essi devono invece essere protagonisti del Senato federale come luogo della mediazione ».

L'altra questione riguarda l'interesse regionale. A mio avviso, nel testo approvato dal Senato, tutto sommato, si prevede una configurazione dell'interesse nazionale migliore rispetto a quella delineata nell'ambito della riforma costituzionale La Loggia, effettivamente poco accettabile in quanto diventava una clausola potenzial-

mente onnivora delle competenze regionali; viceversa, nel disegno di legge in esame si raggiunge un punto di equilibrio accettabile.

In conclusione, la soluzione di questo Senato federale non merita scomuniche ma qualche correttivo.

Per quanto riguarda la *devolution* rimando alle argomentazioni esposte nell'audizione precedente ma vorrei fare solo una considerazione. Con le sentenze n. 303 del 2003 e n. 6 del 2004 la Corte costituzionale ha, di fatto, con un funambolico ragionamento, permesso allo Stato di riappropriarsi di alcune materie nell'ambito delle grandi reti di trasporto e di comunicazione (nella sentenza n. 303 del 2003 della competenza concorrente e nella n. 6 del 2004, addirittura, della competenza esclusiva regionale). Allora, se la Corte costituzionale è intervenuta con queste sentenze che aprono una falla potenzialmente enorme nell'ordinamento, parlare di incubo e di disgregazione sulla *devolution* mi sembra una cosa al di fuori del contesto di cui stiamo parlando.

La volta precedente ho espresso un parere favorevole alla *devolution* e alla responsabilizzazione delle realtà regionali, anche in considerazione dei modelli di *welfare society* che sono stati realizzati a livello regionale. Mi sembra che la maggior parte delle obiezioni che vengono sollevate — soprattutto dopo le sentenze della Corte costituzionale, che permettono allo Stato centrale di riappropriarsi delle materie — spazzino il campo a possibili obiezioni.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano porre domande o formulare richieste di chiarimento.

GIANCLAUDIO BRESSA. Non farò alcuna domanda al professor Olivetti, in quanto condivido la sua impostazione; invece, sarebbero molte quelle che vorrei fare al professor Antonini ma ne rivolgerò soltanto una per una questione di autocensura.

Il professor Antonini, molto giustamente, sostiene che il rafforzamento dei poteri del *Premier* deve essere bilanciato

da una rete di salvataggio, dopodiché indica come unico antidoto la modifica dell'articolo 118 della Costituzione, modifica assolutamente condivisibile che, tuttavia, appare come una pallida rete di salvataggio. Vorrei sapere se può indicarci altri strumenti più efficaci.

Riprendendo un argomento affrontato dal professor Olivetti, devo dire che il secondo comma dell'articolo 94 della Costituzione così come previsto dal disegno di legge, oltre a non essere riscontrabile nell'ambito del diritto comparato, finisce in qualche modo con il far saltare la differenziazione dei poteri: di fatto si attribuisce al *Premier* il controllo sul potere legislativo della Camera. Se, infatti, viene inviata alla Camera una proposta condizionata dalla somma del voto bloccato e di quello di fiducia, si espropria la funzione legislativa; paradossalmente si potrebbero determinare anche gli ordini del giorno dei lavori della Camera. Di fronte ad una previsione del genere mi pare che la pur lodevolissima modifica dell'articolo 118 della Costituzione rappresenti una rete di salvataggio a maglie estremamente larghe.

KARL ZELLER. Vorrei porre due domande al professor Antonini sul tema dell'interesse nazionale, che a suo parere, con la soluzione ora proposta non comporta menomazioni significative dei poteri regionali. Ritiene che il principio di sussidiarietà, come interpretato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 303 del 2003, sia sufficiente per delineare gli ambiti di competenza tra Stato e regioni? L'interesse nazionale non potrebbe rappresentare un grimaldello, non solo per annullare leggi regionali ritenute in contrasto con l'interesse nazionale, ma anche per consentire interventi positivi simili alla funzione di indirizzo e coordinamento del Governo?

MARCO BOATO. Ringrazio i nostri due interlocutori e faccio loro alcune domande. In particolare dal professor Olivetti, che ha affrontato la questione della forma di Governo, vorrei un parere su quanto è previsto dalla forma anomala di

sfiducia costruttiva indicata dal secondo comma dell'articolo 88 della Costituzione, come modificato dal disegno di legge. In base a quanto previsto da questo articolo non ci sarebbe alcun voto da parte del Parlamento, ci sarebbe invece una raccolta di firme, forse verificate dagli uffici della Camera, che farebbe riferimento al risultato delle elezioni e null'altro dal punto vista parlamentare.

Nessuno dei due professori ha toccato l'argomento della ipotizzata modifica dell'articolo 138 della Costituzione. A me pare che, così come è configurata, potrebbe prospettare l'eventualità, se non la quasi certezza, visti gli andamenti elettorali dell'ultimo decennio, che una volta entrata in vigore diventerebbe impossibile qualunque riforma della Costituzione; infatti, una riforma potrebbe essere approvata dal Parlamento ma non trovare riscontro nel consenso degli elettorali, essendo introdotto il *quorum* obbligatorio della maggioranza degli aventi diritto. Vorrei sapere cosa pensano al riguardo i due professori.

Anche se si tratta di un argomento politico e storico piuttosto che costituzionale, devo confessare che ho una idea diversa da quella del professor Antonini sull'origine del processo di riforma. Tangentopoli, a mio parere, è soltanto l'epifenomeno di tutta la vicenda, in realtà la causa scatenante è la fine della guerra fredda con il cambio dello scenario geopolitico in cui si colloca il sistema democratico italiano, che non a caso a partire dagli anni Novanta non blocca più l'alternanza.

Alcune considerazioni del professor Antonini sono in gran parte condivisibili; al riguardo vorrei comprendere meglio il rapporto fra la seconda parte della sua puntuale relazione con l'assunto di partenza. All'inizio del suo ragionamento sul Senato federale il professor Antonini ha affermato che sarebbe stato difficile fare di meglio per dare una voce alle regioni all'interno del Parlamento. Sono d'accordo con il professore che la principale difficoltà politica è legata al fatto che è in questione una istituzione che deve auto-

riformarsi; è questo il paradosso delle riforme che Zagrebelsky indicava in un contributo contenuto nel libro *Studi in onore di Crisafulli* degli inizi degli anni Novanta. Tuttavia, mi pare che l'assunto di base del professor Antonini nel proseguo della sua relazione venga smentito. Poiché ha parlato di Senato federale, vorrei sapere in che cosa consista questo carattere federale, perché l'unico aspetto che lega in qualche modo questo Senato al sistema delle autonomie è la cosiddetta contestualità affievolita, ma è introdotta in modo tale da subordinare le regioni al Senato e non, semmai, la rappresentanza del Senato alle regioni. Infatti, tutto è condizionato ai meccanismi elettorali del Senato, anche lo scioglimento dei consigli regionali; ad esempio, se intervenisse uno scioglimento al quarto anno del Consiglio regionale, nella regione si dovrebbe avere una legislatura regionale che duri un solo anno.

A mio avviso, la contestualità delle elezioni costituisce l'unico, pallido, elemento di federalismo presente nella configurazione del Senato; giustamente, è stato rilevato dai nostri ospiti come tale elemento federale, tuttavia, si contamina con la configurazione di un Senato delle garanzie. In tal senso, non si comprende perché proprio questo Senato federale debba nominare i giudici costituzionali ed i membri laici della CSM; chiederei, anzi, ai nostri ospiti il loro parere circa tale potere di nomina. Con riferimento ai componenti della Corte costituzionale, vorrei conoscere la loro opinione sia sul numero (sette) sia sul potere di nomina, che mette capo esclusivamente al Senato federale.

Il professor Antonini ad un certo punto — ma chiedo venia se ricordo male — ha dichiarato che il rischio di uno stallo non è lontano da un sistema del genere; è anche la mia opinione. Però, da tale punto di vista, mi pare sia difficile trovare una soluzione se restano tali la configurazione del Senato da una parte e, dall'altra, quella dei poteri del Primo ministro. Poteri, questi ultimi, che sono da un lato molto irrigiditi (sia pure in capo al Primo ministro piuttosto che al Governo) e, dal-

l'altro, rischiano di essere paralizzati da un Senato che, quanto a poteri conferiti, deve dirsi ipertrofico.

Quindi, abbiamo il paradosso, da una parte, di un eccesso di rigidità della forma di Governo, rigidità che, come si è messo in evidenza precedentemente, potrebbe essere corretta accettando il modello del Primo ministro (modello che io personalmente ho condiviso anche nella scorsa legislatura, in Bicamerale); dall'altra parte, di un Senato che non può essere sciolto e che assume di fatto, sia nella fase a regime sia, ancor più, nella fase transitoria, competenze su materie che sono tipicamente oggetto dell'indirizzo di Governo. Ciò è stato ben messo in evidenza dal professore, che ha suggerito anche dei correttivi; chiunque sia al Governo in quel momento, si tratta di materie legate al rapporto fiduciario.

Ebbene, cosa pensa il professore Antonini della mancata previsione dell'ipotesi di scioglimento del Senato per mancato funzionamento (certo, non per sfiducia, atteso che non sussiste un rapporto fiduciario)?

Chiederei, inoltre, al professore Antonini un parere rispetto ad un rischio prospettato dal professore Olivetti; mi riferisco alla possibilità che Primo ministro e Governo entrino in carica sulla base di risultati elettorali che non gli consentano di avere la maggioranza assoluta garantita. Si tratta, del resto, di favorire il formarsi di una tale maggioranza, non di garantirla.

Ebbene, alcuni dei meccanismi suggeriti dal professore Antonini — ad esempio, per superare situazioni di *impasse* o di stallo tra Camera e Senato, si è proposto che alla fine decida la Camera con maggioranza assoluta — costituiscono, a mio parere, ipotesi condivisibili, adatte al sistema. Però, tali ipotesi devono scontare la circostanza che, appunto, potrebbe verificarsi il paradosso di una maggioranza politica che governa e che però non ha la maggioranza assoluta dei componenti la Camera, essendo stata la fiducia solo presunta, non espressa dal voto dell'Assemblea.

MARCELLO PACINI. Vorrei rivolgere una domanda molto puntuale al professor Antonini.

La scarsa rappresentanza territoriale del Senato deriva dal modo con il quale verranno eletti i senatori e deriva, altresì, dalla volontà di rispettare il divieto di mandato imperativo dei singoli rappresentanti. È noto che in Germania la situazione è del tutto diversa in quanto, a mo' di mandato imperativo, si devono tutelare gli interessi del territorio.

La mia domanda prende lo spunto dalla sua ipotesi circa la partecipazione dei presidenti delle regioni ai lavori del Senato; certo, se il Senato dovesse avere gli attuali ritmi di lavoro, è augurabile che i governatori non siano presenti tutti i giorni (sarebbe veramente la fine delle regioni!). A suo avviso, professore, è possibile ipotizzare un Senato composto di senatori liberi da vincoli di mandato imperativo, e, altresì, di una quota di rappresentanti delle regioni — nella fattispecie, i governatori o loro delegati — con un mandato imperativo a tutelare gli interessi della regione elaborati e statuiti dagli organi competenti?

NUCCIO CARRARA. Vorrei rivolgere una domanda ad entrambi i professori, anche perché ho ascoltato due tesi speculari; peraltro, in questa sede vogliamo approfondire per comprendere meglio le questioni.

Il professore Marco Olivetti ha valutato positivamente l'abbandono del presidenzialismo, l'abbandono del semipresidenzialismo e, infine, il fatto che il Primo ministro non sia eletto direttamente.

Poi, a tale proposito, ha definito rigida la riforma che si sta elaborando ed ha espresso perplessità sul potere di nomina e di revoca dei ministri. Tutto sarebbe — a suo avviso — nelle mani del Primo ministro; sostanzialmente, il professore ha sostenuto che avremmo un Primo ministro troppo forte e ciò in quanto, nel meccanismo che si sta elaborando, si cerca di prevenire in ogni modo il cosiddetto *ribaltone*. Il meccanismo rivelerebbe il cosiddetto *horror ribaltonis*, nonostante le

misure che attenuano il principio del *simul stabunt simul cadent*.

Il professore Antonini ha, inoltre, dichiarato che siamo di fronte ad un Senato federale che, in realtà, « farebbe politica », intrecciando fortemente la propria attività con quella di governo; qualora si registrasse al Senato una maggioranza diversa da quella della Camera, tale circostanza impedirebbe al Governo di attuare la propria politica ed il proprio programma. Quindi, in questa ipotesi, avremmo un Primo ministro debolissimo, incapace di rispondere al proprio elettorato che, ovviamente, gli ha dato mandato appunto per governare attuando un programma.

Per il professor Olivetti, invece, nel tentativo di uscire dalla transizione, avremmo un ministro troppo forte. Non sono riuscito a capire se, secondo l'analisi del professore Olivetti, si potrebbe uscire dalla transizione solo tornando indietro o, invece, andando avanti. E, in quest'ultimo caso, come?

Il professor Antonini osserva che dobbiamo evitare lo stallo delle istituzioni. Forse, lei, professore, ha suggerito qualcosa al riguardo; vorrei che, però, focalizzasse meglio la sua attenzione su tale aspetto. Mi pare di avere capito che lei avrebbe fatto la seguente osservazione: qualora, ad esempio, il Governo ponesse la questione prioritaria su una legge di competenza del Senato, in quel momento scatterebbe il meccanismo bicamerale, ma non si avrebbe un organo decisore alla fine. Lei pensa che alla fine, in questo meccanismo bicamerale, si possa affidare alla Camera la possibilità di dire l'ultima parola per argomenti decisivi per l'attuazione del programma?

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai professori Olivetti e Antonini, mi corre l'obbligo di segnalare che saremo costretti a contenere i tempi della nostra audizione, atteso che alle ore 12 riprenderanno i lavori in Assemblea con immediate votazioni. A tale riguardo, inviterei i nostri ospiti — cui, comunque, darò la parola per una breve replica — a consegnare alla Commissione la loro relazione ed even-

tuale documentazione di carattere integrativo.

Do dunque la parola ai nostri ospiti per le repliche.

MARCO OLIVETTI, *Professore straordinario di diritto costituzionale presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Foggia*. Cercherò di essere molto rapido; desidero comunque ringraziare i deputati per le domande che mi sono state rivolte.

Risponderò dapprima all'ultima questione proposta; vengo, perciò, alle mie considerazioni circa i poteri troppo forti attribuiti al *Premier*. Certamente, la mia proposta era nel senso non di tornare indietro ma di prendere atto che, comunque, un cammino di strada è già stato compiuto: riforma del sistema elettorale, dei regolamenti parlamentari, nuove convenzioni costituzionali. La nostra forma di Governo, già oggi, non è più quella degli anni Ottanta. In questo scenario, occorre apportare alcuni ritocchi di chiusura.

Vorrei, ora precisare cosa intendevo nel criticare il potere di nomina e di revoca. Quelle considerazioni erano tese non già a criticare l'ipotesi di prevedere che il Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, possa revocare i ministri, rispetto a cui mi sono pronunciato (come del resto sottolineavo precedentemente), quanto ad evidenziare la presenza di talune rigidità del progetto. Prevedere che il potere di nomina e revoca non sia esercitato in forma solitaria dal Primo ministro, ma che questi debba « passare » dal Presidente della Repubblica (il quale avrebbe quindi a disposizione uno strumento di controllo formale) costituirebbe a mio avviso una risorsa in più per il sistema costituzionale, vantaggiosa per lo stesso Primo ministro. In generale, comunque, le mie obiezioni in materia di forma di Governo non sono rivolte tanto contro questo o quel meccanismo, tra quelli inseriti nel progetto di riforma, quanto contro la loro combinazione. Non sono i singoli ingredienti, è il *cocktail* finale che rischia di uccidere il malato.

Ciò che sottolineava il professor Antonini, del resto, non è altro che l'altra

faccia della medaglia, di quanto appena osservato. Si corre il rischio di porre in essere un sistema schizofrenico, nel quale la Camera diventa una sede di registrazione di scelte governative e il Senato, invece, il luogo in cui tutto si blocca. Quindi, occorrerebbe, forse, ripensare proprio questo aspetto, come viene anche sostenuto dai costituzionalisti di Magna Carta, dei quali non condivido le valutazioni sulla forma di Governo ma accolgo, invece, le considerazioni sul Senato federale.

Vengo, infine, agli altri quesiti sollevati dall'onorevole Boato. Riguardo all'articolo 88, secondo comma, l'aspetto che lei indicava, onorevole, personalmente mi preoccupa meno rispetto al meccanismo nel suo complesso. Probabilmente, l'autore di quella disposizione ha letto l'articolo 49, terzo comma, della Costituzione francese, relativo alla questione di fiducia (il cui tenore è simile, tra l'altro, alla formula che verrebbe introdotta all'articolo 94, secondo comma, del provvedimento in esame). Anche da quella norma è richiesta la raccolta delle firme dei contrari — in questo caso alla questione (e non allo scioglimento) — senza dover procedere a votazione alcuna. Si tratta, peraltro, di un meccanismo notevolmente discusso, anche nell'ordinamento francese. In effetti, la votazione potrebbe essere la soluzione più lineare da adottare; non mi sembra, comunque, questo il passaggio più criticabile.

Quanto all'articolo 138, con la riforma verrebbe rafforzata la rigidità costituzionale, ma il rafforzamento interverrebbe solo dopo aver modificato la Costituzione, sarebbe quasi come chiudere la stalla dopo la fuga dei buoi. Trattandosi, però, di una critica di natura politica, che a me non compete muovere, non procederò oltre riguardo a questo specifico aspetto. Proseguendo, invece, nel giudizio tecnico, ai sensi del progetto di riforma, con il meccanismo introdotto viene soppresso il terzo comma dell'articolo 138, e quindi il *referendum* potrà essere richiesto in ogni caso. Attualmente, invece, sappiamo che la possibilità di richiederlo viene esclusa allorché la legge sia approvata con la mag-

gioranza dei due terzi dei suoi componenti; in sintesi spicciola, il messaggio lanciato dalla vigente Costituzione alla maggioranza parlamentare è quello di un'alternativa secca tra l'ipotesi di un accordo con l'opposizione, necessario a conseguire il *quorum* previsto dei due terzi, e — in assenza di intesa — la necessità di affrontare la via referendaria e quindi ottenere il consenso del corpo elettorale. Con il nuovo meccanismo, invece, si interviene rendendo il *referendum* sempre necessario.

MARCO BOATO. Non sempre necessario, sempre possibile, piuttosto.

MARCO OLIVETTI, *Professore straordinario di diritto costituzionale presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Foggia*. Sì, sempre possibile. Esattamente. Cioè sarà possibile sempre richiederlo; però, se ciò che ho compreso è corretto (la norma, così come formulata, appare infatti singolare), per il caso in cui la legge fosse approvata a maggioranza dei due terzi, come avviene attualmente, non è previsto alcun *quorum*, che verrebbe invece richiesto nell'ipotesi in cui la legge fosse approvata a maggioranza assoluta. Anche in questo caso, dunque, è possibile accertare un certo irrigidimento di cui, peraltro, mi sfugge la *ratio* complessiva. Sarebbe più coerente prevedere sempre il *quorum* dei due terzi, allorché si volesse veramente irrigidire nel suo complesso la procedura di revisione costituzionale.

Quanto, infine, al fatto che i sette giudici costituzionali siano nominati dal Senato, su questo, la mia personale perplessità, in dissenso con molti autorevoli colleghi ed amici, non è fortissima. Il problema non sta nel fatto che il Senato nomini sette giudici costituzionali, quanto, semmai, nel fatto che rappresenti malamente le regioni: è una rappresentanza potenzialmente debole. Diversamente, in un sistema fortemente decentrato, che l'arbitro sia scelto anche dalle regioni mi sembrerebbe una soluzione, in linea di principio, condivisibile; perché ciò avvenga, però, occorre che alla sua designa-

zione concorra una Camera ove siano presenti, in maniera forte, gli enti regionali, come avviene nel modello tedesco.

Probabilmente, in questo caso, sarebbe più funzionale la proposta formulata dal collega Roberto Bin, il quale ha suggerito di distinguere la Corte costituzionale in due «sezioni» o «senati», uno dei quali chiamato ad occuparsi del rapporto Stato-regioni e l'altro di tutto il resto; il primo potrebbe allora essere eletto paritariamente dalla Camera delle regioni e da quella politica. Invece, i sette giudici costituzionali eletti dal Senato delle regioni andrebbero a decidere, nel sistema delineato nel progetto di riforma, anche tutte le altre questioni di legittimità costituzionale e questo è un elemento più discutibile.

LUCA ANTONINI, *Professore straordinario di diritto costituzionale presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università di Padova*. Rispetto a quanto sottolineava l'onorevole Bressa a proposito dell'antidoto rappresentato dalla rete di salvataggio della sussidiarietà, ritengo che non sia debole, allorché si intenda il meccanismo in un contesto complessivo. Non esiste solo tale strumento, vi è una rete di salvataggio di carattere più generale nel federalismo. Occorre ad ogni modo sottolineare che, quando si parla di sussidiarietà, la si intende tanto nella sua espressione verticale che orizzontale. Sono questi gli strumenti, soprattutto quello del federalismo, che — ripeto — stiamo tentando di mettere insieme per bilanciare il rafforzamento dei poteri.

Per quanto riguarda l'interesse nazionale, è certamente vero che in passato, nato per legittimare il controllo di merito esercitato dal Parlamento, in quella forma non trovò mai applicazione: la Corte costituzionale ne spostò l'ambito di riferimento, per cui da parametro di controllo di merito divenne parametro del controllo di legittimità. Quanto ai più recenti sviluppi interpretativi in proposito, ritengo che questi siano contenuti nella sentenza n. 303 del 2003, con cui la Consulta si è spinta molto in avanti in materia: ritengo

che oltre quel punto sia molto difficile proseguire.

Reputo, in ogni caso, estremamente difficile ipotizzare di poter ancora una volta, come è accaduto in passato, dar vita ad un *escamotage* che consenta di servirsi delle disposizioni sull'interesse nazionale, a partire dalla formulazione datane dal provvedimento; giuridicamente è molto improbabile.

Quanto alle domande sollevate dall'onorevole Boato, è difficile apportare ulteriori miglioramenti al testo, rispetto ad un modello di riferimento *Bundesrat* che appariva ed appare arduo trasporre nel nostro ordinamento. Alla luce di tali valutazioni, quindi, l'elezione diretta dei senatori, come esiste in Spagna, appare inevitabile. Diversamente, si sarebbe verificata una sorta di «suicidio» del Senato; così facendo, invece, si è data la possibilità a questo di ricoprire un ruolo rivisitato e — mi sia consentita l'espressione — di «riciclarci». Per quanto riguarda il difetto di rappresentatività, individuo un correttivo nel ruolo dei presidenti delle giunte regionali, necessari a recuperare quel raccordo che altrimenti risulterebbe pallido.

Sarei invece concorde con la previsione dello scioglimento anticipato in caso di impossibilità di funzionamento, a meno che non si prevedesse una clausola in cui, per tale fattispecie, venisse riconosciuta alla Camera politica la possibilità di prevalere. Verrebbero, ovviamente, esclusi i soli casi in cui necessitasse una responsabilizzazione politica forte del Senato federale, come, ad esempio, quei provvedimenti tesi a definire la misura della compartecipazione ai tributi, allorché la quota regionale divenisse molto alta. Si pensi solo al caso dell'IVA: se questo diventasse un tributo la cui compartecipazione fosse tale per cui la quota regionale risultasse rilevantissima, sarebbe giusto che vi fosse anche un organo, il Senato federale, appunto, che avesse l'ultima parola sulla misura delle aliquote. Questa è la mia preoccupazione. Sul resto, occorre invece che sia la Camera a prevalere.

Quanto alla questione sottolineata dall'onorevole Pacini, mi trovo sostanzial-

mente concorde, anzi lo ringrazio per la sua specificazione. Se in luogo dei presidenti di regione vi fossero i delegati, sarebbe opportuno, a mio avviso, togliere — per questa quota di rappresentanza — il divieto di mandato imperativo. Altrimenti non vi sarebbe più senso nella previsione. Il correttivo indicato, invece, consentirebbe di recuperare quella rappresentatività che sembra difettare.

PRESIDENTE. Ringrazio i professori Olivetti e Antonini per il loro intervento, esaustivo e particolarmente puntuale, nel-

l'attesa che i nostri uffici ricevano la documentazione da voi resa disponibile.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11,50.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 28 giugno 2004.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

