

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3523

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato **CENTO**

Modifica degli articoli 92, 94 e 134 della Costituzione,
in materia di forma di governo

Presentata il 7 gennaio 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il dibattito sulle riforme istituzionali di questi anni, ha visto nella forma di governo, nei temi della stabilità, della governabilità e della rappresentatività democratica uno dei suoi principali terreni di confronto.

La riforma del sistema elettorale dei primi anni novanta non ha prodotto quell'evoluzione del sistema politico che molti speravano. In particolare, l'introduzione del maggioritario di collegio a turno unico ha di fatto incrementato la frammentazione e la convenienza alla moltiplicazione dei soggetti politici, favorendo il formarsi di coalizioni eterogenee come condizione necessaria per la vittoria nella competizione elettorale, e un faticoso svolgersi dell'azione di governo.

Queste ultime settimane hanno visto un riaccendersi del dibattito, e il riaffiorare dell'indicazione presidenzialista o semi-presidenzialista.

Questa proposta di legge costituzionale, si ispira al modello di Cancellierato adottato nella Costituzione della Repubblica federale tedesca. I cardini principali sono dati dall'elezione parlamentare del capo del governo, e dalla sfiducia costruttiva, che di quel modello costituiscono l'asse portante.

Si propone, infatti, che entro un termine breve dalla data delle elezioni, o della cessazione dalla carica del Presidente del Consiglio dei ministri, le Camere siano chiamate al voto per l'elezione del capo dell'esecutivo, poi nominato dal Presidente della Repubblica. All'elezione consegue il venire in essere del rapporto fiduciario.

Si operano alcune scelte specificamente tese ad agevolare la formazione dei governi. Anzitutto, il Presidente del Consiglio dei ministri è eletto dalle Camere riunite in seduta comune. Già in Assemblea costituente fu ampiamente dibattuta la pos-

sibilità che la fiducia fosse espressa dalle Camere riunite in Assemblea nazionale. Tale appunto fu la proposta avanzata nel progetto presentato all'Assemblea dalla Commissione per la Costituzione (articolo 87). Prevalse poi la tesi favorevole alla fiducia accordata separatamente da ciascuna Camera. Sembra oggi utile ritornare su quella scelta, perché due sono le ipotesi: o il sistema dei partiti è solido e fortemente strutturato, e allora la fiducia separata appare come un doppione sostanzialmente inutile; o il sistema dei partiti è debole e destrutturato, e allora è molto probabile che si formino maggioranze diverse nelle due Camere. In tale seconda ipotesi la seduta comune può agevolare la formazione del Governo, lasciando poi allo svolgersi dell'esperienza nella sede parlamentare la verifica della sussistenza di condizioni di effettiva capacità di governo.

Per gli stessi motivi si opta per un'elezione a maggioranza assoluta dei voti validamente espressi. La soluzione proposta coniuga la garanzia di una soglia significativa di consenso con la possibilità — se è l'unico esito che le condizioni politiche del momento consentono — che si arrivi alla scelta di un Presidente del Consiglio dei ministri di minoranza.

Si favorisce, ancora, il formarsi dei governi prevedendo che sia il Presidente della Repubblica, laddove due consecutive votazioni abbiano avuto esito negativo, a proporre un candidato alla carica per una terza e conclusiva votazione.

La prospettiva della governabilità viene poi consolidata dalla scelta della sfiducia costruttiva. Si perviene alla rottura del rapporto fiduciario solo eleggendo contestualmente un nuovo Presidente del Consiglio dei ministri. Il Presidente del Consiglio dei ministri, al di fuori dell'ipotesi di un formale venire in essere di una maggioranza a sostegno di un diverso capo dell'esecutivo, rimane l'esclusivo titolare del potere della crisi. Questo, unitamente alla nomina e alla revoca dei Ministri

affidate in via esclusiva al capo dell'esecutivo, ne consolida fortemente la posizione, e crea condizioni favorevoli per lo svolgimento di una efficace azione di governo.

Il Presidente del Consiglio dei ministri non ha, invece, il potere di scioglimento anticipato, che segue solo — e necessariamente — alla cessazione dalla carica del Presidente stesso ed alla verifica dell'incapacità delle Camere di eleggere un nuovo capo dell'esecutivo. Si configura, quindi, come un caso di impossibilità di funzionamento, secondo la ricostruzione tradizionalmente operata dalla dottrina. E può anche operare in concreto come un autoscioglimento di maggioranza.

I valori alla base della proposta sono essenzialmente due: da un lato, la centralità del Parlamento, nel momento dell'elezione del capo dell'esecutivo, nella titolarità del rapporto fiduciario, nell'impossibilità di scioglimento sulla sola decisione del Presidente del Consiglio dei ministri; dall'altro, la solida posizione del capo dell'esecutivo, titolare esclusivo del potere della crisi, nonché del potere di nomina e di revoca dei Ministri.

Insistere sulla strada fin qui seguita, e magari portarla avanti, verso forme di investitura popolare diretta del capo dell'esecutivo, può solo significare il mantenimento della spinta alla frammentazione, compensata eventualmente dalla ingessatura di una correzione in senso maggioritario, magari attraverso il riconoscimento formale di un premio di maggioranza.

L'alternativa è data dal modello che qui si propone. Insieme alla proposta di modifica del sistema elettorale contenuta in altre proposte di legge, esso offre la possibilità di ristabilire la piena rappresentatività democratica della sede parlamentare, sede fisiologica e naturale per il dispiegarsi del confronto fra i partiti, con piena garanzia di stabilità e di governabilità.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

ART. 1.

1. L'articolo 92 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 92. — Il Governo della Repubblica è composto dal Presidente del Consiglio e dai ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri.

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri eletto ai sensi dell'articolo 94.

Il Presidente del Consiglio dei ministri nomina e revoca con proprio decreto i ministri.

La legge stabilisce le cause di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri ».

ART. 2.

1. L'articolo 94 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 94. — Entro trenta giorni dalla data delle elezioni o della cessazione dalla carica per dimissioni, morte o altro motivo, le Camere in seduta comune eleggono il Presidente del Consiglio dei ministri a maggioranza assoluta dei voti validamente espressi.

Se nessun candidato risulta eletto, si procede entro i successivi dieci giorni ad una seconda votazione. In caso di esito negativo, entro i successivi venti giorni il Presidente della Repubblica propone un candidato e si procede ad una terza votazione. In caso di mancata elezione, le Camere sono sciolte.

Il Presidente del Consiglio dei ministri deve avere la fiducia delle Camere.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti di ciascuna Camera, e deve contenere la proposta di un nuovo candidato

alla carica di Presidente del Consiglio dei ministri.

La mozione di sfiducia è votata per appello nominale dalle Camere in seduta comune non prima di tre giorni e non oltre dieci giorni dalla sua presentazione, ed è approvata a maggioranza assoluta dei voti validamente espressi. L'approvazione comporta la contestuale elezione del nuovo Presidente del Consiglio dei ministri. Il voto contrario di una o di entrambe le Camere su una proposta del Governo non comporta obbligo di dimissioni da parte del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri ».

ART. 3.

1. All'articolo 134 della Costituzione è aggiunto, infine, il seguente capoverso:

« sulle questioni di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri ».

