



**Nn. 24, 216, 873, 894, 1086, 1114, 1218, 1548, 1589, 1590,
1761, 2319, 2784, 2875, 2941, 3183, 3204, 3210 e 3252-A/bis**

**RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO
E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(RELATORE PARDI)

Comunicata alla Presidenza il 6 giugno 2012

SUI

DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

Modifica agli articoli 55 e 57 e abrogazione dell'articolo 58
della Costituzione in materia di composizione del Senato della Repubblica
e di elettorato attivo e passivo (n. 24)

d'iniziativa del senatore PETERLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2008

Revisione della Costituzione (n. 216)

d'iniziativa del senatore COSSIGA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2008

Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione
in materia di forma di governo (n. 873)

d'iniziativa dei senatori PINZGER e THALER AUSSERHOFER

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 LUGLIO 2008

Modificazione di articoli della parte seconda della Costituzione,
concernenti forma del Governo, composizione e funzioni
del Parlamento nonché limiti di età per l'elettorato
attivo e passivo per le elezioni della Camera dei deputati
e del Senato della Repubblica (n. 894)

d'iniziativa del senatore D'ALIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 LUGLIO 2008

Modifiche alla Costituzione relative al bicameralismo
e alla forma di governo (n. 1086)

**d'iniziativa dei senatori CECCANTI, MORANDO, TONINI, ADAMO, BLAZINA,
CASSON, CHIAROMONTE, Mariapia GARAVAGLIA, ICHINO, LUMIA, NEGRI,
PASSONI, PINOTTI, SANNA, SCANU e TREU**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 OTTOBRE 2008

Modifiche alla Parte II della Costituzione e all'articolo 3 della legge
costituzionale 22 novembre 1967, n. 2, in materia di composizione e
funzioni della Camera dei deputati e del Senato federale della Repubblica,
formazione e poteri del Governo, età e attribuzioni del Presidente della
Repubblica, nomina dei giudici costituzionali (n. 1114)

**d'iniziativa dei senatori PASTORE, BOSCETTO, CAMBER, SPADONI URBANI,
SPEZIALI, SARO, VICARI, POSSA, ZANETTA, SANTINI, COSTA, SANCIU,
NESSA, CARRARA e LAURO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 2008

Revisione dell'ordinamento della Repubblica sulla base del principio della divisione dei poteri (n. 1218)

d'iniziativa del senatore MALAN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 NOVEMBRE 2008

Modifiche all'articolo 49, nonché ai titoli I, II, III e IV della Parte seconda della Costituzione, in materia di partiti politici, di Parlamento, di formazione delle leggi, di Presidente della Repubblica, di Governo, di pubblica amministrazione, di organi ausiliari, di garanzie costituzionali e di Corte costituzionale (n. 1548)

d'iniziativa del senatore BENEDETTI VALENTINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MAGGIO 2009

Modifica di articoli della parte seconda della Costituzione, concernenti la forma del Governo, la composizione e le funzioni del Parlamento nonché i limiti di età per l'elettorato attivo e passivo per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (n. 1589)

d'iniziativa dei senatori FINOCCHIARO, ZANDA e LATORRE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MAGGIO 2009

Modifiche alla Parte II della Costituzione, concernenti il Parlamento, l'elezione del Presidente della Repubblica e il Governo (n. 1590)

d'iniziativa dei senatori CABRAS, MUSI, PEGORER, MORRI, MICHELONI, CASSON, Marco FILIPPI, DONAGGIO, AMATI, MARCENARO, SANNA, MARINARO, SCANU, ANTEZZA, BARBOLINI, BLAZINA, SERRA e DE SENA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MAGGIO 2009

Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica (n. 1761)

d'iniziativa dei senatori MUSSO, SARRO, MENARDI, PORETTI e ESPOSITO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 SETTEMBRE 2009

Modifica dell'articolo 58 della Costituzione, in materia di abbassamento dell'età anagrafica per l'elettorato attivo e passivo del Senato della Repubblica (n. 2319)

d'iniziativa dei senatori BIANCO, ASTORE, CECCANTI, CHITI, DE SENA, LEGNINI, PETERLINI, PINZGER, SCANU e THALER AUSSERHOFER

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 AGOSTO 2010

Modifiche alla Costituzione in materia di istituzione del Senato delle autonomie, riduzione del numero dei parlamentari, soppressione delle province, delle città metropolitane e dei comuni sotto i 5.000 abitanti, nonché perfezionamento della riforma sul federalismo fiscale (n. 2784)

d'iniziativa dei senatori POLI BORTONE, VIESPOLI, CASTIGLIONE, CARDIELLO, CARRARA, MENARDI, PALMIZIO, PISCITELLI, SAIA, CHIAROMONTE e PETERLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 GIUGNO 2011

Modifiche agli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di riduzione dei parlamentari, di eliminazione della disposizione che prevede l'elezione dei senatori nella circoscrizione Estero e di riduzione del limite di età per l'elettorato passivo per la Camera dei deputati (n. 2875)

d'iniziativa del senatore OLIVA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 AGOSTO 2011

Disposizioni concernenti la riduzione del numero dei parlamentari,
l'istituzione del Senato federale della Repubblica
e la forma di Governo (n. 2941)

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
e dal Ministro per le riforme per il federalismo**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 OTTOBRE 2011

Modifiche al titolo V della Parte II della Costituzione
in materia di istituzione del Senato federale della Repubblica,
composizione della Camera dei deputati, del Senato federale
della Repubblica, del Governo e dei Consigli regionali, nonché
in materia di accorpamento delle regioni, di popolazione dei comuni
e di soppressione delle province (n. 3183)

d'iniziativa del senatore FISTAROL

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° MARZO 2012

Disposizioni concernenti la riduzione del numero dei parlamentari,
l'istituzione del Senato federale della Repubblica
e la forma di Governo (n. 3204)

**d'iniziativa dei senatori CALDEROLI, BRICOLO,
ADERENTI, BODEGA, BOLDI, CAGNIN, CASTELLI, DAVICO, DIVINA,
Paolo FRANCO, Massimo GARAVAGLIA, LEONI, MARAVENTANO,
MAURO, MAZZATORTA, MONTANI, Cesarino MONTI, MURA, PITTONI,
RIZZI, STIFFONI, TORRI, VACCARI, VALLARDI e VALLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2012

Modifica degli articoli 56 e 57 della Costituzione, in materia di presenza delle donne nel Parlamento (n. 3210)

d’iniziativa dei senatori RAMPONI, BIANCHI, BONFRISCO, RIZZOTTI, COLLI, ALLEGRINI, SPADONI URBANI, LICASTRO SCARDINO, GALLONE, DE FEO e ALBERTI CASELLATI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 MARZO 2012

Modifiche alla Costituzione relative al bicameralismo, alla forma di governo e alla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni (n. 3252)

d’iniziativa dei senatori CECCANTI, PASTORE, ADAMO, D’ALÌ, MORANDO, TREU, VITALI, CHIAROMONTE, Mariapia GARAVAGLIA, Vincenzo DE LUCA, DE SENA, LEGNINI, LUMIA, NEGRI, PALMIZIO, PASSONI, PETERLINI, RAMPONI, SANTINI, SARO, SANGALLI, TONINI, ZANOLETTI, CASTIGLIONE, LENNA, SAIA e PINOTTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 APRILE 2012

NONCHÉ SULLE

PETIZIONI

del signor Giovanni D’Ambra (n. 9)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 28 MAGGIO 2008

del signor Donato Loprete (n. 216)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 2008

del signor Salvatore Acanfora (n. 259)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 2008

del signor Francescantonio Cefalì (n. 322)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 1° OTTOBRE 2008

del signor Gian Antonio Conte (n. 651)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 6 MAGGIO 2009

del signor Francescantonio Cefalì (n. 1208)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 5 OTTOBRE 2010

del signor Franco Parisi (n. 1369)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 6 DICEMBRE 2011

del signor Renato Lelli (n. 1400)

PERVENUTA ALLA PRESIDENZA IL 21 FEBBRAIO 2012

ONOREVOLI SENATORI. – Nel momento in cui si accinge a discutere questa proposta di riforma della Costituzione, il Senato dovrebbe riflettere prima di tutto se sia stata preceduta da un dibattito pubblico ampio e profondo, in secondo luogo se sia necessaria.

Il gruppo parlamentare «Italia dei Valori» ritiene che la sua discussione preliminare sia avvenuta tutta e solo all'interno di questa Camera, in assenza di qualsiasi forma di coinvolgimento dell'opinione pubblica: dei cittadini come dei cultori della materia. Ho sentito ripetere in Commissione più volte che la riforma in questione sarebbe invece la conclusione naturale di un dibattito pluridecennale, che adesso impone una rapida soluzione finale. L'assunto trascura che, dopo un dibattito pubblico assai più vasto dell'attuale, solo sei anni fa una maggioranza impressionante di cittadini italiani ha cancellato una proposta di riforma costituzionale analoga a questa. Benché contenesse una riduzione del numero dei parlamentari, tema di facile suggestione, i cittadini ritennero di negare l'approvazione a una pericolosa distorsione degli equilibri costituzionali, tutta orientata a favore di un aumento incontrollato del potere esecutivo e a mortificazione del potere legislativo.

Se davvero l'attuale proposta di riforma giunge alla fine di un dibattito pluridecennale, si deve ammettere che sei anni fa esso aveva già trovato una conclusione ineccepibile e inequivocabile: i cittadini non caddero nella trappola posta dal miraggio della riduzione dei parlamentari e individuarono con chiarezza il pericolo. A chi sostiene che i cittadini ci chiedono la riforma costituzionale la risposta è già stata data. I cittadini italiani non chiedono affatto alla politica una riforma costituzionale, ma la capacità di affrontare le

difficoltà della crisi. Per sfuggire questa responsabilità la maggioranza provvisoria si rifugia in un compito per cui è vistosamente inadeguata.

Forse chi propone oggi la riforma pensa che la crescente insofferenza dei cittadini verso la «casta» rappresenti un'occasione fortunata. Paradosso: far leva sulla propria mancanza di credibilità per attribuire a se stessi l'opportunità di storpiare la Costituzione! Di più: con la non troppo segreta speranza di eludere il giudizio referendario sulla storpiatura.

La maggioranza provvisoria che sostiene il Governo in carica ne ha già fatto esperienza con la riforma dell'articolo 81 della Costituzione. Il voto favorevole dei due terzi del Parlamento sottrae tale riforma al giudizio referendario. E qui sarebbe necessario un richiamo: il limite dettato dall'articolo 138, ultimo comma, della Costituzione è strettamente collegato al contesto del sistema proporzionale; ed è già stato sostenuto da opinioni autorevoli che, in un sistema deformato da premi di maggioranza inusitati, il principio di cautela suggerirebbe che per leggi di revisione costituzionale la maggioranza dei due terzi sia sostituita da quella almeno dei tre quarti e dovrebbe altresì valere sempre la possibilità del ricorso al *referendum*. Vi sono proposte già presentate alle Camere in questo senso.

Ma il caso attuale è più preoccupante della modifica dell'articolo 81. L'assenza di un giudizio referendario su una riforma, che è poco più di un atto retorico, è assai meno grave che impedire il pronunciamento del popolo su una grave manomissione degli equilibri costituzionali. In questo caso un ceto politico, che ha gravi difficoltà a giustificare la propria presenza sulla scena, fa leva

sulla propria insufficienza per arrogarsi il diritto di una decisione irrevocabile che può rendere irrilevanti, di fronte al Governo, le Assemblee elettive. C'è un'ironica coerenza in tutto ciò.

Il gruppo parlamentare «Italia dei Valori» ritiene poi che la riforma costituzionale non sia affatto necessaria. Se l'obiettivo, come si è da più parti affermato, è la maggiore efficienza delle procedure legislative, il mezzo più adatto è la modifica dei Regolamenti parlamentari. A patto, però, che essa avvenga rispettando lo spirito e i principi della Costituzione. Al contrario, la proposta di riforma all'esame del Senato mostra in più di un punto la volontà della maggioranza provvisoria di mutare il delicato equilibrio dei rapporti tra maggioranza e opposizione a tutto vantaggio di chi si propone di occupare il centro della scena politica. Secondo questo intento, la legge immanente della democrazia moderna sarebbe tutta riducibile al compito di garantire che il Governo possa governare, mentre il compito della rappresentanza viene ridotto a un ruolo poco più che decorativo. In forma più rozza, il precedente Presidente del Consiglio aveva più volte espresso tutta l'insofferenza e il fastidio per le procedure parlamentari, fino al punto di immaginare voti in aula espressi dai soli Capigruppo. Pensiero rivelatore di una visione autocratica orientata a ridurre a parvenza la democrazia. In forma meno scoperta la riforma attuale e la proposta di modifica regolamentare che l'affianca rivelano la stessa intenzione sostanziale.

Per i compiti che si propone (e in particolare per la modifica del bicameralismo) la riforma in questione non è affatto necessaria e rischia addirittura di complicare inutilmente la realizzazione dell'obiettivo. Se la maggioranza provvisoria ragionasse in termini di necessità avrebbe a portata di mano una soluzione più concreta e più rapida: modificare la Costituzione solo per ridurre il numero dei parlamentari e subito dopo proporre una legge elettorale meno ingiusta della pre-

cedente. Su questo troverebbe facilmente l'unanimità. Tutti i Gruppi parlamentari avevano presentato proposte «limitate» alla riduzione del numero, su cui era possibile lavorare in tempi brevi. Oggi siamo costretti a scoprire che da parte dei Gruppi parlamentari riuniti oggi nella maggioranza provvisoria c'era una precisa riserva mentale: usare la riduzione dei parlamentari come punto di leva per scardinare gli equilibri costituzionali. Questa e solo questa è la sua vera necessità.

Il testo unificato all'esame dell'Assemblea, sotto il profilo contenutistico, prevede agli articoli 1, 2 e 3 una risibile riduzione del numero dei deputati (da 630 a 508, di cui 8 eletti nella circoscrizione Estero) e dei senatori (da 315 a 254, di cui 4 eletti nella circoscrizione Estero). Scende altresì l'elettorato passivo alla Camera (da 25 a 21 anni) e al Senato (da 40 a 35 anni), e l'elettorato attivo per il Senato (da 25 anni a 18).

L'articolo 4, pur introducendo opportunamente in Costituzione l'«opposizione parlamentare», mantiene la subalternità formale tra «prerogative e poteri» del Governo e della maggioranza, da un lato – peraltro già sufficientemente ed abbondantemente disciplinati dai Regolamenti parlamentari – e «diritti» delle opposizioni, dall'altro. Non contempla, inoltre, l'unica vera ed inedita garanzia formale e sostanziale delle opposizioni parlamentari: la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale, contro le violazioni dei Regolamenti parlamentari, da parte di tutti i soggetti, singoli o gruppi, lesi nelle loro prerogative. In tale modo, si sarebbe effettivamente superata una delle più significative «zone d'ombra», non giustiziabili, ancora presenti nel nostro ordinamento, che si colloca in una posizione sempre più isolata nella prospettiva comparata. Rendere giustiziabili le violazioni dei Regolamenti parlamentari significa porre fine a una salvaguardia – divenuta nei fatti un «privilegio» – che ha perduto la sua ragione d'essere, nonché trasformare finalmente le regole parlamentari in vero e proprio «diritto», consentendo una

effettiva garanzia delle opposizioni e dei diritti di tutti i soggetti coinvolti nel sistema parlamentare.

L'articolo 5, da valutare comunque positivamente, non fa altro che riprodurre testualmente, nella Costituzione, l'articolo 1, comma 2, del Regolamento del Senato, identico all'articolo 48-*bis* del Regolamento della Camera, con riferimento ai doveri dei deputati e dei senatori di partecipare alle sedute delle rispettive Commissioni ed Assemblee.

L'articolo 6, dispone l'eliminazione, nell'articolo 70 della Costituzione, dell'avverbio «collettivamente», riferito al procedimento legislativo, in conseguenza della riforma della procedura di approvazione dei disegni di legge.

L'articolo 7 del testo unificato proposto dalla Commissione modifica il procedimento legislativo di cui all'articolo 72 della Costituzione vigente. Il nuovo terzo comma del novellato articolo 72 dispone che «L'esame dei disegni di legge ha inizio alla Camera presso la quale sono stati presentati, quando la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere». Prevede altresì che: «Ha inizio al Senato della Repubblica, quando la Costituzione prevede una legge della Repubblica e quando i disegni di legge riguardano prevalentemente le materie di cui all'articolo 117, terzo comma, e all'articolo 119, ha inizio alla Camera dei deputati in tutti gli altri casi». Orbene, non appare chiaro se tali differenziazioni di materia producano effetti anche sull'iniziativa parlamentare, ossia se i deputati e i senatori trovino, nell'esercizio dell'iniziativa legislativa, un limite legato alla competenza (quale?) della Camera di appartenenza, potendosi invece desumere che il disegno di legge presentato da un deputato inizi l'*iter* presso il Senato e viceversa. In altre parole, il delicato rapporto tra assegnazione, inizio dell'esame ed ambito dell'iniziativa legislativa non trova adeguata soluzione nell'oscurità della formulazione adottata nel testo approvato in Commissione. In particolare, l'«inizio» dell'e-

same dei disegni di legge, regolato dai Regolamenti parlamentari, verrà a dipendere dalla discrezionalità delle scelte compiute dagli organi camerale, stante l'assenza di una chiara delimitazione di presentazione materiale da parte dei deputati e dei senatori. In altri termini, disporre l'«inizio» dell'esame dei disegni di legge in una Camera, per via costituzionale, senza riferimenti oggettivi e soggettivi puntuali, non può che comportare un palese rischio di irragionevolezza sistemica, differenziando irragionevolmente l'ambito dell'iniziativa legislativa dei parlamentari dalla funzione legislativa della Camera di appartenenza.

Al quarto comma del novellato articolo 72, è sancito che «I disegni di legge sono assegnati a una delle due Camere, con decisione non sindacabile in alcuna sede, dai Presidenti delle Camere d'intesa tra loro secondo le norme della Costituzione e dei rispettivi regolamenti». Un ordinamento costituzionale deve essere, per definizione, non solo armonico ma non può strutturarsi per «compartimenti stagni», esplicitamente inibendo ad altri organi costituzionali di intervenire per bilanciare ed equilibrare i poteri. È pertanto irragionevole la precisazione di «insindacabilità in alcuna sede», riferita a decisioni di organi con rilevanza costituzionale, peraltro in regime di co-decisione, attestato il concreto e non remoto rischio di *impasse* istituzionale, senza alcuna possibilità di soluzione. È peraltro prevedibile che questo problema si ponga in riferimento a disegni di legge che intervengono in materia attribuita alla potestà legislativa regionale, laddove il terzo comma del novellato articolo 72 parrebbe rimettere l'avvio dell'esame al Senato, mentre il secondo comma del medesimo articolo, qualora i disegni di legge siano di iniziativa governativa, prescrive l'esame collettivo delle due Camere. A condizione, però, che il Governo presenti il disegno di legge in questione «al fine di garantire l'unità giuridica o economica della Repubblica», enunciazione assolutamente vaga

ed i cui presupposti sembrano rimessi tanto alla relazione governativa di accompagnamento del disegno di legge, quanto all'intesa dei due Presidenti delle Camere.

Al settimo comma del novellato articolo 72 è pericolosamente costituzionalizzato il cosiddetto «voto bloccato». È disposto infatti che «Il Governo può chiedere che un disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno della Camera che lo esamina e sottoposto alla votazione finale entro un termine determinato. Decorso il termine, il testo proposto o accolto dal Governo, su sua richiesta, è messo in votazione senza modifiche, articolo per articolo e con votazione finale». È chiaro che tale disposizione - estendendo a qualsiasi provvedimento il meccanismo della cosiddetta «ghigliottina» oggi applicato (e raramente) ai decreti-legge - determinerebbe un predominio assoluto dell'Esecutivo in Parlamento, sancendo la fine del parlamentarismo contemporaneo. Un ulteriore potenziamento, ingiustificato e squilibrato, dei già assai rilevanti poteri del Governo in Parlamento. Si segnala, inoltre, che al Governo viene attribuita la possibilità di decidere anche che i disegni di legge esaminati da una Camera, al di fuori dai casi di esercizio collettivo della funzione legislativa, siano esaminati dall'altra Camera persino laddove questa non ne faccia richiesta, complicando ulteriormente il già confuso e stentato quadro di superamento del bicameralismo delineato dal testo unificato in esame, frutto dell'estemporanea approvazione di un emendamento riformulato in Commissione affari costituzionali.

Con riferimento all'ultimo comma del novellato articolo 72, appare scontato che la Camera che non ha esaminato il disegno di legge delibererà assai spesso di attribuirsi il riesame, specie se è necessario soltanto un terzo dei componenti per la richiesta. Meccanismo che sarà prevedibilmente utilizzato, anche puramente, a fini oppositori: si tratta, pertanto, di una riproposizione «gatto-pardesca» del vigente bicameralismo per-

fetto. Si profila, dunque, come la «non riforma del bicameralismo italiano», atteso che le modificazioni proposte lasciano intatti i problemi e si avventurano su percorsi incerti, del tutto inediti nell'ambito del diritto comparato.

In altri termini, la differenziazione consisterebbe non nella prevalenza di una delle due Camere sull'altra nella maggioranza dei procedimenti decisionali (come accade in quasi tutti i sistemi bicamerali europei), ma nella persistente contitolarità da parte delle due Camere delle medesime funzioni. Questa verrebbe affiancata, però, da una priorità di inizio di esame in relazione alla materia cui il progetto di legge si riferisce, senza però alcuna garanzia di chiusura efficiente del procedimento legislativo, se non per mezzo dell'astratta fissazione di termini temporali di esame (che si prestano a manovre dilatorie e di aggiramento sin d'ora prevedibili). Non si è dunque scelta l'auspicabile istituzione di una «Camera prevalente» di stampo comparato; Camera e Senato restano formalmente e di fatto su un piano di parità: ciascuna di esse con un suo «terreno di caccia privilegiato», definito secondo la limitata distinzione fra materie. Non a caso, salvi i predetti termini temporali astrattamente prefissati (avulsi da ogni considerazione pratica circa la concreta vita parlamentare) per il riesame della seconda Camera, i disegni di legge si intendono definitivamente approvati solo in presenza di una conforme deliberazione delle due Camere, mantenendo in questi nuovi termini la *navette* parlamentare. In contraddizione con il Titolo V della Costituzione medesima, si prevede, addirittura, un ruolo delle Camere in relazione alla potestà legislativa regionale.

L'articolo 8 introduce una modifica formale connessa al mutamento del procedimento legislativo.

L'articolo 9 modifica l'articolo 75 della Costituzione in considerazione dell'omologazione dell'elettorato attivo tra Camera e Se-

nato, facendo riferimento ai cittadini elettori *lato sensu*.

L'articolo 10 dispone l'inserimento, nell'articolo 92, secondo comma, della Costituzione del potere del Presidente del Consiglio di proporre al Presidente della Repubblica la revoca dei Ministri, che va ad aggiungersi alla proposta di nomina già vigente.

L'articolo 11 è volto a modificare l'articolo 94 della Costituzione. L'articolo 92 vigente dispone che «il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri». Tuttavia, il nuovo articolo 94 assegna la fiducia parlamentare al solo Presidente del Consiglio dei Ministri. Nella nostra forma di governo parlamentare appare un *non sensu* la fiducia in capo al solo Presidente del Consiglio, escludendo i Ministri che verrebbero quindi slegati e liberati da un rapporto fiduciario con il Parlamento. Sarebbe, conseguentemente, esclusa la mozione di sfiducia individuale, prezioso strumento parlamentare di indirizzo e controllo. Riguardo, poi, alla formazione del Governo, se si vuole rafforzare l'Esecutivo attraverso il suo Presidente occorrerebbe – coerentemente – che il Presidente del Consiglio designato ottenga *prima* la fiducia delle Camere, e *poi* proceda alla formazione del Governo, perchè di sua esclusiva responsabilità politica. Non invece l'opposto, come deducibile dall'articolo 11 della proposta in esame.

Pare altresì irragionevole l'inserimento del Parlamento in seduta comune nel procedimento di sfiducia, stante il mantenimento costituzionale di due Camere con la medesima legittimità politica ed elettorale.

Ancor più illogica risulta la previsione della sfiducia da parte del Parlamento in seduta comune – con un *quorum* richiedente innalzato eccessivamente da un decimo ad un terzo – mentre la fiducia iniziale al Presidente del Consiglio verrebbe mantenuta in capo alle due Camere distinte.

Nel novellato articolo 94 si prevede che qualora una Camera respinga la questione di fiducia, questa o entrambe le Camere possano essere sciolte su richiesta del dimissionario Presidente del Consiglio dei Ministri. La richiesta di scioglimento delle Camere al Presidente della Repubblica, da parte del Presidente del Consiglio, al di là della sua inopportunità politica e costituzionale, non appare neppure adeguatamente coordinata con l'articolo 88 della Costituzione vigente (e non toccato dal testo unificato in esame) che, ragionevolmente, assegna al Presidente della Repubblica il potere, sentiti i loro Presidenti, di sciogliere le Camere. Viene comunque menzionato, ancora una volta, il Parlamento in seduta comune nel procedimento volto a bloccare tale esito del procedimento sfiduciario, che porrebbe uno sbarramento anche alla decisione del Presidente della Repubblica sulla richiesta del Presidente del Consiglio. Appare evidente come le modifiche apportate dal presente testo unificato all'articolo 94 della Costituzione, rechino, per la loro formulazione, procedure foriere di caos e di ulteriori potenziali conflitti costituzionali del tutto inopportune e viziate da illogicità.

L'articolo 12 inserisce la Commissione paritetica per le questioni regionali, istituita presso il Senato dal successivo articolo 13, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 126 della Costituzione.

Con l'articolo 13 si istituisce, presso il Senato, la Commissione paritetica per le questioni regionali, composta da un rappresentante per ciascuna Regione e Provincia autonoma, eletto su proposta della Giunta dai rispettivi Consigli, e da un eguale numero di senatori che rispecchi la proporzione tra i Gruppi parlamentari. La Commissione dà parere obbligatorio sui disegni di legge riguardanti prevalentemente principi fondamentali della legislazione concorrente. Si tratta, nei fatti, della Commissione per le questioni regionali, così come integrata dall'articolo 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001,

n. 3, ma sinora mai concretamente attuata dai Regolamenti parlamentari come in essa disciplinato.

Onorevoli senatori, lettura e interpretazione del testo unificato di modifica costituzionale rivelano senza ambiguità alcuna che le condivisibili intenzioni riformatrici sono state abbandonate.

La riduzione del numero dei parlamentari si segnala per la sua estrema timidezza. Se davvero si voleva dare in pasto all'opinione pubblica il senso di consapevolezza sui propri limiti, sui propri privilegi, sul «gigantismo asfittico» delle assemblee parlamentari, se si voleva ammettere che i parlamentari oggi non sanno e non possono più motivare di fronte ai cittadini la dimensione delle proprie strutture, allora la riduzione del numero non doveva limitarsi a un sesto della cifra. Doveva essere molto più incisiva. Tra tutte le opzioni è stata scelta la meno incisiva. È lecito dubitare che l'opinione pubblica ne resti soddisfatta.

La riforma del bicameralismo perfetto si è arrestata al primo passo. Vera riforma sarebbe stata l'attribuzione del rapporto fiduciario alla sola Camera dei deputati e l'elezione indiretta del Senato da parte dei Consigli regionali. Che avrebbe comportato, per inciso, il risparmio di un'intera Camera rappresentativa. Invece, sul solco delle contraddizioni già avviate con la modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, la riforma ha preso la strada incerta delle distinzioni per competenze ed è riuscita a complicare una situazione già ingarbugliata.

Le intenzioni riformatrici non condivisibili hanno invece un segno inequivocabile. Il voto bloccato riduce le Camere al ruolo di spettatrici. La potenza del Governo rende puramente formale la rappresentanza (e ancora non sappiamo quale legge elettorale centralista possa ulteriormente indebolirla).

Ma è il rafforzamento univoco del Presidente del Consiglio (con il complementare indebolimento del Presidente della Repubblica) il sintomo rivelatore di un modo di

pensare la politica lontanissimo dalla pluralità e dalla dialettica intrinseche alla democrazia. La fiducia al solo Presidente del Consiglio elimina la collegialità del Governo. La sua facoltà di chiedere la revoca dei Ministri priva il Parlamento dello strumento della sfiducia individuale. La facoltà di chiedere lo scioglimento delle Camere limita le prerogative del Presidente della Repubblica e crea una supremazia sulle Assemblee elettive. Lo stesso strumento della sfiducia costruttiva è assai più un mezzo di ricatto nei confronti delle Camere, che un loro strumento di bilanciamento dei poteri rispetto al Presidente del Consiglio. I promotori di questa riforma parlano di equilibrio tra rafforzamento del Governo e rafforzamento del Parlamento. Ma di quest'ultimo non vi è traccia. C'è solo il rafforzamento del Governo e in particolare del suo Capo.

Tutto il potere nelle mani di un uomo solo. In forma di tragedia all'inizio del secolo scorso e in forma di farsa all'inizio del presente, l'Italia ne ha già sperimentato le conseguenze. La maggioranza provvisoria, e purtroppo il Partito Democratico che ne è parte decisiva, sembra condividere il pensiero già espresso dal precedente Presidente del Consiglio: la Costituzione non dà a chi governa gli strumenti per farlo.

Così la vile motivazione della propria incapacità politica da parte di chi si era attribuito un ruolo demiurgico, del tutto sproporzionato alla sua natura, diventa il punto d'appoggio che il Partito Democratico stesso, mettendo a tacere dubbi e preoccupazioni di non pochi dei suoi componenti, adotta per storpiare la democrazia parlamentare.

Non c'è un solo motivo al mondo per farlo. I problemi di incapacità politica non si risolvono con l'ingegneria costituzionale. Anzi, dare il massimo dei poteri a chi potrebbe rivelarsi - nella migliore delle ipotesi - incapace di usarli non sarebbe una soluzione, ma l'aggravamento patologico del problema.

Il gruppo «Italia dei Valori» chiede al Partito Democratico, con cui conta di costruire una solida coalizione capace di governare la crisi sociale, economica, politica, culturale e morale, di ripensare il suo atteggiamento.

In uno dei suoi ultimi appunti, Elias Canetti, autore ben consapevole di quanto siano complessi i rapporti tra masse e potere, aveva scritto: «Soltanto il sapere che "esita"

conta». Al Partito Democratico rivolgiamo un invito: oggi, di fronte ad un testo che altera l'equilibrio tra rappresentanza e governabilità e trasforma la prima in spettatrice della seconda, esitare non è debolezza. È consapevolezza del proprio compito storico.

PARDI, *relatore di minoranza*

