



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori D’AMBROSIO LETTIERI, BONDI, REPETTI e
MINZOLINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 SETTEMBRE 2013

Modifica dell’articolo 59 della Costituzione in materia di senatori a vita

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge costituzionale propone una modifica dell'articolo 59 della nostra Carta fondamentale, che disciplina l'istituto dei senatori a vita. Con tale norma, come noto, il Costituente ha introdotto una eccezione al generale principio del carattere elettivo del Senato, frutto del suffragio universale e diretto dei cittadini che hanno superato il venticinquesimo anno di età, disponendo che lo stesso sia integrato da un esiguo numero di membri che assumono, a vita, la carica di senatore non già a seguito di investitura popolare ma o per diritto, in quanto ex Presidenti della Repubblica, ovvero per designazione presidenziale, nel caso di cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

Come si vede, la disposizione in esame rappresenta un'anomalia nell'ambito del sistema istituzionale repubblicano, imperniato sul principio della rappresentatività e, dunque, della sovranità popolare, espressa dal corpo elettorale, nei confronti dei membri delle Assemblee parlamentari. Tale disposizione tuttavia non introduce una figura ignota all'ordinamento italiano: l'istituto del senatore a vita si ritrova, infatti, nello Statuto Albertino che prevedeva, al fianco di una Camera elettiva, un Senato composto dai Principi della Famiglia reale, che ne entravano a far parte di diritto al compimento del ventunesimo anno di età, e dai membri nominati a vita dal Re, senza limite di numero, nell'ambito delle 21 categorie elencate dall'articolo 33 dello Statuto medesimo, una delle quali era costituita da «coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrata la Patria». Peraltro, nell'ambito del sistema co-

stituzionale delineato dallo Statuto Albertino, la previsione di senatori vitalizi aveva una *ratio* chiarissima: serviva infatti a garantire, nel delicato gioco di equilibri che coinvolgeva la Corona, il Governo e la Camera, il ruolo conservatore del Senato, chiamato a difendere in un primo tempo le prerogative reali, ed in seguito, con il progressivo svuotamento del potere regio, quelle del Governo, che cominciò a far ricorso alle cosiddette «infortate», cioè alla nomina - che il Re si limitava a sottoscrivere - di un gran numero di senatori a sè favorevoli. Si pensi che Cavour, nei suoi otto anni di governo, fece nominare ben 158 senatori, e che nel 1939, in coincidenza con la trasformazione della Camera dei deputati in Camera dei fasci e delle corporazioni, le nomine furono 211, che portarono alla quasi completa fascistizzazione del Senato. Da quanto detto si evince che la figura del senatore a vita nasce nell'ambito di una monarchia costituzionale ed assume una fortissima caratterizzazione politica, consentendo alla Camera alta di operare un ruolo di bilanciamento e compensazione rispetto a quella elettiva. Ma se ne evince altresì la necessità di verificare che la sopravvivenza di un istituto nato nell'ambito di una forma di governo contrapposta rispetto a quella attuale sia compatibile con il mutato assetto costituzionale, e segnatamente con il principio della rappresentatività delle Assemblee parlamentari e della conseguente responsabilità politica che il corpo elettorale di cui sono espressione può far valere. Probabilmente, nell'intenzione del Costituente, la suddetta compatibilità veniva sufficientemente garantita dalla previsione di un limite numerico al potere di nomina presidenziale, che

avrebbe dovuto portare alla «sterilizzazione» del ruolo politico dei senatori a vita, troppo poco numerosi per poter spostare, col proprio voto, la volontà espressa dai membri elettivi e, dunque, per loro tramite, dal corpo elettorale: così l'articolo 59 stabilì che il Presidente della Repubblica potesse nominare senatori a vita solo «cinque cittadini». Peraltro, affidare all'indicazione di un limite numerico il compito di privare la figura del senatore a vita di ogni indebito peso politico si è rivelato presto stratagemma assai ingenuo, potendo essere aggirato da una semplice interpretazione estensiva. Se, infatti, invece di intendere che cinque sia il numero complessivo massimo di senatori a vita di nomina presidenziale, lo si interpreta come il numero massimo di senatori a vita che ciascun Presidente può nominare nel corso del proprio mandato, si arriva, in maniera semplice, ad una moltiplicazione dei membri non elettivi e del peso che essi rivestono. Né vale obiettare che tale questione rivesta interesse meramente dottrinario o che l'interpretazione di gran lunga prevalente sia quella restrittiva: come noto, infatti, il 18 luglio 1984 il Presidente Pertini rovesciò la precedente prassi interpretativa, chiamando alla carica vitalizia Carlo Bo e Norberto Bobbio quando già sedevano in Senato cinque senatori di nomina presidenziale. E lo stesso fece il suo successore Cossiga che, con le cinque nomine cui procedette nel 1991, portò addirittura a nove il numero dei senatori di nomina presidenziale.

Ma, oltre all'argomento testé indicato, l'insufficienza della previsione di un limite numerico ai fini della «depoliticizzazione» della figura del senatore a vita e, dunque, della compatibilità di essa col sistema costituzionale vigente, si è colta nella sua pienezza in occasione delle due ultime elezioni

politiche, quando, con il cambiamento del sistema elettorale, maggioranza ed opposizione si sono viste assegnare al Senato un numero di membri sostanzialmente uguale: con la conseguenza che i senatori a vita sono diventati i veri arbitri delle sorti del Governo, giocando un ruolo squisitamente politico, a loro non consentito dalla mancata investitura popolare. E ciò, si badi bene, nonostante il numero di essi sia oggi conforme alla più rigorosa interpretazione del dettato costituzionale.

Orbene, il corollario più immediato di quanto premesso sarebbe probabilmente l'abrogazione dell'articolo 59 della Costituzione ma, visto che ciò che si pone in contrasto con l'attuale assetto istituzionale è l'esercizio del diritto di voto da parte dei senatori a vita - poiché essi, giova ripeterlo, a differenza di deputati e senatori eletti, che hanno un mandato e dovranno rendere conto del modo in cui lo hanno esercitato, esprimono un voto che non è soggetto a responsabilità politica - con il presente disegno di legge costituzionale ci si limita a sopprimere il diritto di voto e ogni beneficio di indennizzo e di vitalizi, considerati oneri economici che il bilancio pubblico deve sostenere per il mantenimento dei senatori a vita.

Si intende quindi aggiungere due commi al citato articolo 59 della Costituzione, che sottolineino l'importanza di questo istituto con la sola assegnazione di un titolo di onorificenza.

E ciò perché ci piace l'idea che il Senato possa continuare ad essere integrato da insigni personaggi della cultura italiana, che danno lustro all'istituzione ed al Paese, come già è avvenuto con Alessandro Manzoni, Giuseppe Verdi, Giosuè Carducci e Benedetto Croce che, nel corso del tempo, sono stati chiamati a farne parte.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 59 della Costituzione sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«I senatori a vita nominati non beneficiano di indennizzi, vitalizi e rimborsi spese.

I senatori a vita nominati partecipano ai lavori del Senato senza diritto di voto».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche ai senatori a vita nominati, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.