

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 285)

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore STURZO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 NOVEMBRE 1958

### Modifiche agli articoli 57, 59 e 60 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge costituzionale n. 250 presentato al Senato dal Governo con il titolo: « Modifica della durata e della composizione del Senato della Repubblica » contiene disposizioni che meritano seria attenzione, prima fra le quali, in modo speciale, la istituzione con legge costituzionale di un collegio unico per la elezione di un quarto di senatori che direi *privilegiati*.

Il collegio unico nella nostra legislazione elettorale fu introdotto quando ancora non vigeva la Costituzione del 1948; l'averlo mantenuto anche dopo con legge elettorale non giustifica la insita contraddittorietà con il disposto fondamentale della Costituzione, contenuto negli articoli 56 e 58 che la Camera dei deputati e il Senato sono *eletti a suffragio universale e diretto*. Il collegio unico non comporta la votazione diretta dell'elettore, nè la sua libera scelta, trattandosi di una risultante indiretta e rigida.

Inoltre, per il Senato, la lista nazionale contraddice al disposto organico della base regionale fissata all'articolo 57 della Costituzione. È vero che nella relazione, premessa al citato disegno di legge, viene dichiarato

restare fermo il principio della circoscrizione regionale per la elezione di un senatore per ogni 200 mila abitanti, riguardando la proposta una nuova categoria di senatori di diritto, quasi fosse una specie di sostituzione dei 107 senatori di *diritto* creati in base alla III<sup>a</sup> disposizione transitoria della Costituzione solamente per la prima composizione del Senato.

In sostanza, il disegno di legge in parola tende a creare una categoria di senatori a numero limitato (un quarto dei senatori periferici) quali benemeriti esperti della vita pubblica nazionale, indipendentemente e dal merito personale e dalla scelta elettorale. Questo sembra a me un assurdo costituzionale e spiacevoli doverlo notare in un disegno di legge governativo. Si ha l'impressione che venga istituita una polizza di assicurazione al posto di senatore, a favore dei parlamentari più anziani, una specie di giustificazione di quelli fra i tanti che o sono stanchi delle lotte elettorali ovvero dubitano della probabilità di rielezione e preferiscono la scelta attraverso l'inserzione nel collegio elettorale nazionale a lista rigida automatica.

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Invero, l'albo dei parlamentari fissa i posti dei candidabili per ordine di anzianità; a parità di anzianità prevalgono coloro che hanno coperto uffici ministeriali o parlamentari con una esatta precisazione di graduazione: i più anziani di elezione e di carica saranno i sicuri fortunati, doppiamente fortunati *in vita* (cioè nel periodo della nomina elettorale) *et post mortem* (cioè nel periodo del senatorato di diritto) distribuiti proporzionalmente al risultato dei senatori elettivi in base alle percentuali ottenute dai gruppi a contrassegno collegato.

Tutto ciò non solo è contrario alla base regionale del Senato, ma alla stessa elettività del Senato, e non corrisponde (se si vuol fare un riferimento alla III<sup>a</sup> disposizione transitoria della Costituzione) alla finalità avuta di dare un premio *ad personam* per i servizi resi prima e durante il regime fascista. Qui i servizi resi sono non valutabili, mancando un organo di scelta per meriti assoluti e comparativi, come si dice per il personale impiegatizio, sia da parte dei formulatori dell'albo, sia da parte degli elettori e neppure da coloro che ne presenteranno la obbligatoria candidatura, cioè i partiti. Insomma, questi nuovi sessanta e più senatori rappresenterebbero se stessi e non la nazione; li sceglierebbe un Albo muto, non un essere vivente, l'elettorato o il Presidente della Repubblica o lo stesso Senato per cooptazione, nessuno: la sorte cieca.

L'inconveniente della mancata scelta si ripercuoterà nella stessa composizione delle due Camere. Da un lato le nuove reclute di candidati premeranno sulle direzioni locali e centrali dei partiti per avere posto nelle liste per la Camera dei deputati; gli anziani fra i deputati uscenti saranno, anche loro malgrado, risospinti al Senato. La scelta fra Camera e Senato favorirà spesso i meno dotati e meno rappresentativi, mentre la Camera abonderà di giovani senza sufficiente preparazione ed esperienza della vita pubblica; così i due corpi non miglioreranno, e il passaggio, o travaso che sia, non favorirà la formazione della tradizione di corpo sia della Camera che del Senato.

Capisco che queste preoccupazioni di psicologia politica potranno sembrare fuori luogo

nell'esame di un disegno di legge a carattere partitico; ma non posso non darvi rilievo, se non altro per quei pochi che mi comprendono e per quegli altri che in avvenire si daranno la pena di leggere queste pagine. Debbo aggiungere, a completare la mia critica, che l'equivoco su cui si fonda il disegno di legge è lo stesso di quello che inficiò il disegno presentato durante il Ministero Segni; cioè una pretesa *integrazione del Senato*. Segni pose tale precisazione nel titolo del disegno di legge; Fanfani, pur omettendola, ne dà risalto nella relazione.

Tale finalità dal punto dei fatti è inesatta e per giunta contraddice alla lettera della Costituzione: il Senato non sorse *monco*; la disposizione transitoria non lo *integrò*; nella seconda e nell'attuale legislatura il Senato non è stato *incompleto*, non lo potrebbe essere. Pertanto la immissione di 60 *albisti* a titolo fisso non è e non può essere *integrazione*. Quello che si vuole, e può essere legittimo di fronte a una Camera di quasi 600 deputati, è che il Senato ne abbia almeno 300. A questo scopo basta ridurre il *quorum* della popolazione per ogni senatore a 160 mila invece di 200; si avrebbe così un aumento adeguato in rapporto al *quorum* dei deputati che è di 80 mila abitanti. Qualora si preferiscano dei candidati qualificati, si fissino categorie di scelta, non mai albi a graduatoria obbligatoria.

Per completare i miei rilievi al disegno di legge costituzionale presentato dal Governo, debbo far notare che l'articolo quarto divide in due serie i dieci posti attribuiti al Presidente della Repubblica; però nella prima, sotto l'aggettivo *sociale*, possono essere inclusi i sindacalisti che figurano anche nella seconda serie; così nella categoria dei letterati potrebbero trovare posto i veri giornalisti qualificabili come tali, secondo una costante e nobile tradizione italiana. A parte ciò, sarà bene precisare se la parola *sindacalisti* sia esclusiva per i sindacati operai e non comprenda anche quelli degli agricoltori, industriali grandi medi e piccoli, nonché i dirigenti di imprese, gli impiegati e ogni altra categoria, dovendo tutti essere considerati lavoratori in una Repubblica *basata sul lavoro*.

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Prescindendo da altre critiche particolari passo a dare ragione del disegno di legge che ho l'onore di presentare, nella speranza che la Commissione voglia tenerne conto nell'esame di quello governativo, utilizzarlo per gli emendamenti, o addirittura adottarlo come il più rispondente allo scopo.

Partendo dal riconoscimento dell'utilità di aumentare il numero dei senatori, escludo l'idea delle due categorie di senatori quale risulta dal disegno di legge governativo, (gli attuali a candidature regionali e i nuovi fino a un quarto a candidature nazionali in lista automatica), e propongo unico tipo di elezione — quella vigente per regioni — abbassando il *quorum* di popolazione per ciascun senatore da duecentomila e centosessantamila, cioè il doppio del *quorum* fissato per la elezione dei deputati; l'aumento previsto si aggirerebbe a circa 80 senatori.

Il rafforzamento qualitativo del Senato come non si raggiunge con l'albo fisso di deputati e senatori proposto dal Governo, neppure si raggiungerebbe con l'aumento dei posti di senatori ad elezione libera da me proposto; e mentre la soluzione governativa tenderebbe a fossilizzare e anchilosare il corpo legislativo, con le elezioni di personale di risulta che ad ogni legislatura verrebbe immesso a mezzo di un albo fisso; con le tendenze rinnovatrici dei partiti e di maggioranze parlamentari, le nuove elezioni quinquennali potrebbero portare elementi freschi e validi senza trovare la barriera di un numero di inamovibili con qualifica di cariche avute, che evitando la lotta elettorale si troverebbero più o meno installati a vita senza nomina vitalizia.

L'unica via legittima e chiara per un gruppo qualificato sarebbe quella di affidare al Presidente della Repubblica la scelta di senatori di alti meriti per quelle personalità che difficilmente correrebbero l'alea di una

elezione nè si piegherebbero facilmente alla disciplina di partito. È questo il motivo che, a lieve modifica di mia precedente proposta, mi ha suggerito di portare il numero dei senatori di scelta presidenziale a venti e di allargarne convenientemente le categorie.

Prima di concludere sento il dovere di fare una dichiarazione. L'aumento del numero dei senatori non può essere fine a se stesso, nè potrebbe dirsi strettamente necessario al funzionamento del Senato, il quale ha dato prova nella passata legislatura di una regolare attività ed elevato contributo alla legislazione, purtroppo numerosa e in parte di semplice formalistica o di categoria, quale si è insinuata nelle abitudini della nostra democrazia.

La riforma del Senato nei suoi scopi, nella sua organicità, nella sua funzionalità è quella che si richiede; ma non si è avuto fin oggi una adeguata iniziativa proprio per l'ostacolo avanzato del numero dei senatori e della tesi dell'integrazione.

L'idea che si ebbe dai Costituenti di un Senato doppio della Camera non regge; il Senato ha in certi affari voce prevalente; in altri affari voce secondaria. Non è il momento che io svolga questo tema; ne ho fatto cenno in due dei miei discorsi in Aula; mi riservo di ritornarvi di proposito. Qui mi basta affermare che il mio disegno di legge mira solo a correggere quello governativo nei suoi lati deficienti e nella sua impostazione non esattamente costituzionale, per avviare sopra una strada più sicura il comune desiderio di un aumento di senatori. Che se la discussione del Senato porterà di nuovo ad un nulla di fatto, non sarò io a dolermi della piccola fatica della presentazione del presente disegno di legge, nella speranza di poter in seguito esporre le mie idee a viva voce nell'Aula senatoria.

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

Il secondo e terzo comma dell'articolo 57 della Costituzione sono modificati come segue:

« A ciascuna Regione è attribuito un senatore per centosessantamila abitanti o per frazione superiore a ottantamila.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette. La Valle d'Aosta ha un solo senatore ».

## Art. 2.

L'articolo 59 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« È senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica, Presidente dell'Assemblea Costituente

o, per almeno quattro anni consecutivi, Presidente di uno dei due rami del Parlamento.

Il Presidente della Repubblica può nominare senatore a vita venti cittadini che abbiano illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, sanitario, scientifico, artistico, letterario e per eminenti servizi resi nel campo della politica, nella magistratura, nell'amministrazione civile e militare dello Stato e nelle amministrazioni regionali, provinciali e comunali in qualità di Presidente o di Sindaco ».

## Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 60 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica sono eletti per 5 anni ».

## Art. 4.

La presente legge entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.