

## XVI LEGISLATURA - CAMERA DEI DEPUTATI

Giovedì 20 settembre 2012

Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni (I)

### SEDE REFERENTE

*Giovedì 20 settembre 2012. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**Modifiche alla Parte seconda della Costituzione concernenti le Camere del Parlamento e la forma di Governo.**

**C. 16 cost. Zeller, C. 441 cost. Amici, C. 650 cost. D'Antona, C. 978 cost. Bocchino, C. 2168 cost. Baccini, C. 2473 cost. Casini, C. 2816 cost. Jannone, C. 2902 cost. Versace, C. 3068 cost. Luciano Dussin, C. 3573 cost. Calearo Ciman, C. 3738 cost. Mario Pepe (PdL), C. 4051 cost. Calderisi, C. 4282 cost. Sardelli, C. 4315 cost. Mantini, C. 4490 cost. Antonio Pepe, C. 4514 cost. Donadi, C. 4691 cost. Della Vedova, C. 4847 cost. Calderisi, C. 4915 cost. Vassallo, C. 5053 cost. Bossi, C. 5120 cost. La Loggia, C. 5337 cost. Maran e C. 5386 cost., approvato dal Senato. (*Seguito dell'esame e rinvio*).**

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 19 settembre 2012.

Donato BRUNO, presidente, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Mario TASSONE (UdCpTP) sottolinea, come già evidenziato in precedenza dal collega Mantini, come il testo in esame, approvato dal Senato, intervenga in una fase molto particolare della legislatura, ovvero nella sua fase conclusiva, in cui oltretutto i gruppi sono concentrati sulla riforma elettorale.

Rispetto ai tempi appare chiaro come ci si trovi di fronte, considerata l'esigenza di compiere i necessari approfondimenti, all'impossibilità, di fatto, di approvare in tempo utile il testo costituzionale in esame. La discussione in corso rappresenta dunque, al massimo, un messaggio per i posteri.

Evidenzia quindi che, ferma restando la necessità di superare il sistema elettorale vigente, questo non può essere svincolato da una riforma costituzionale. Sottolinea come sia il sistema elettorale ad essere al servizio della Costituzione e non viceversa.

Rileva invece come le riforme elettorali approvate abbiano prefigurato un sistema diverso dell'impianto costituzionale ed in assenza di modifiche al Titolo V si è dato luogo ad un ibrido nei rapporti tra poteri in Italia.

Vi è stata quindi una dicotomia tra Costituzione formale e Costituzione materiale.

Ricorda come la XIII legislatura, con l'istituzione della Commissione per le riforme costituzionali, autorevolmente presieduta, fosse stata consacrata come la «legislatura costituente» e da lì originarono indicazioni e proposte.

Nell'ambito dell'iter di riforma costituzionale nella XIII legislatura, ci fu in particolare una discussione molto ampia ed approfondita – con bozze di possibili testi che si susseguirono – riguardo all'opportunità di prevedere l'elezione diretta del Presidente della Repubblica ovvero del premier. Si convenne infine sull'opportunità di fare riferimento al sistema semipresidenziale francese ma tale impostazione risulta difficilmente perseguibile in questa fase per la ristrettezza dei tempi a disposizione, per le modalità di esame e per la necessità di svolgere ulteriori riflessioni, anche poiché non si può prescindere da un contesto più generale che coinvolga, in primo luogo, una riforma dei regolamenti parlamentari.

Ricorda come nella XIV legislatura la Giunta per il regolamento avesse predisposto una seria riforma del regolamento della Camera prefigurando lo scenario conseguente alla revisione costituzionale che si intendeva approvare ma che poi non ebbe un esito positivo.

In assenza di una riforma costituzionale, sono state individuate – come riferimento di un possibile nuovo percorso – la riforma elettorale e quella dei regolamenti parlamentari.

Rileva come il problema di fondo fosse quello del bicameralismo, da tutti considerato come un retaggio da superare in un paese moderno, come un orpello che complica l'iter di approvazione delle leggi con disagi anche rispetto alla centralità del Parlamento.

La questione consiste, dunque, nel decidere se attribuire più potere all'Esecutivo o più centralità al Parlamento. Infatti, chi auspicava l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica o del premier non ha mai voluto svuotare il Parlamento della sua centralità ma alla base vi era sempre un'idea di rivalse storica rispetto all'impianto costituente, in cui si usciva dall'era fascista ed il ruolo del Parlamento costituiva la valvola di sicurezza della democrazia nascente nel paese. La funzione poi svolta dai partiti politici ha reso meno stringente tale preoccupazione; sono peraltro successivamente prevalse organizzazioni correntizie nei partiti e vi è stata una sequela continua di Governi – durati in media un anno e poco più – che hanno fatto immaginare che uno dei più importanti compiti della Commissione per le riforme costituzionali fosse quello di delineare un Esecutivo forte e un Parlamento che in cui si evitasse il proliferare dei gruppi politici.

Ricorda, infatti, che in un'occasione si è arrivati a nominare otto segretari di presidenza aggiuntivi nell'ambito dell'Ufficio di presidenza della Camera proprio per assicurare, con tutte le complicazioni a ciò connesse, la rappresentanza di tutti i nuovi gruppi istituiti.

A suo avviso, tuttavia, quando è stata approvata la riforma elettorale senza rivedere l'impianto costituzionale la cura è stata peggiore del male: è vero, infatti, che in gran parte si sono avuti governi con una durata più lunga e quindi con maggiore stabilità per il Paese, però la storia dimostra che la continuità non è stata in realtà garantita, sia perché vi sono state legislature come la XII (1994-1996) e la XV (2006-2008) che hanno avuto una durata molto breve, sia perché, anche in legislature come la XIII (1996-2001), non è stata assicurata la continuità di un solo governo (Prodi, D'Alema I, D'Alema II, Amato II). L'unica legislatura lineare è stata dunque, dopo la riforma

elettorale del 1993, la XIV (2001-2006). A questa è poi seguita l'approvazione di una nuova legge elettorale (cosiddetto Porcellum) che ha dimostrato i suoi limiti agli occhi di tutti.

Di fatto, dunque, è stata vanificata la Carta Costituzionale con la modifica dei sistemi elettorali che hanno portato da una pluralità di partiti al bipolarismo senza garantire continuità né alle legislature né ai governi e senza rispettare la scelta degli elettori. Il suo gruppo, com'è noto, è a favore delle preferenze e del superamento del bipolarismo.

Nel ribadire inoltre che il suo gruppo è per riaffermare il sistema parlamentare e la centralità del Parlamento, osserva che, d'altra parte, se il Presidente della Repubblica restasse eletto in secondo grado, cioè dal Parlamento in seduta comune, mentre il Presidente del Consiglio dei ministri fosse eletto direttamente dai cittadini, in primo grado, si determinerebbe una situazione imbarazzante, perché il Presidente del Consiglio dei ministri avrebbe di fatto una legittimazione popolare più forte, in quanto diretta, di quella del Presidente della Repubblica, il che è forse possibile, ma solo con un Presidente della Repubblica del tipo previsto nell'ordinamento tedesco.

Rileva poi come già la riforma elettorale del 1993 avesse dato vita a quella distorsione che oggi si imputa alla riforma elettorale del 2006: già dal 1993 infatti erano le «cancellerie» dei partiti a decidere autonomamente le candidature.

Osserva, ancora, che le successive riforme elettorali e istituzionali concernenti enti locali e regioni hanno portato all'elezione diretta di sindaci, presidenti di provincia e presidenti di regione, sulla linea di un tendenziale rafforzamento delle figure apicali delle giunte. Appare quindi difficile mantenere sistemi elettorali diversi nei differenti livelli di Governo, che nell'ordinamento sono ormai su un piede di parità. La questione relativa all'opportunità di introdurre il semipresidenzialismo in Italia non può, a suo avviso, prescindere dal quadro istituzionale complessivo.

Ricorda che Aldo Bozzi, che per primo ebbe l'incarico politico di riflettere sulle possibili riforme costituzionali, ad un certo punto, constatata l'impossibilità di andare avanti, rimise il mandato. A suo avviso, sarebbe il caso di verificare se sussistano, in questo scorcio di legislatura, le condizioni per realizzare riforme così importanti, nel momento in cui si contrappongono fortemente le posizioni dei fautori della centralità del Parlamento e quelle dei sostenitori del semipresidenzialismo e del bipolarismo: se queste condizioni non esistono, se ne prenda atto e si rinunci, magari lavorando perché nella prossima legislatura si riesca a raggiungere un accordo su questo tema delicatissimo.

Donato BRUNO, presidente, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.