

CAMERA DEI DEPUTATI N. 73

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del Deputato MAGGIONI

Presentata il 9 luglio 1976

Incompatibilità fra membri dell'esecutivo e del Parlamento

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il contenuto della presente proposta — presentata, nella decorsa legislatura, dal collega onorevole Olivi — può essere considerato non necessariamente soggetto alla procedura di revisione costituzionale.

Si tratta in sostanza di fissare il principio dell'incompatibilità tra membri dell'esecutivo e membri del potere legislativo e questo potrebbe avvenire, in astratto, per legge ordinaria, nulla disponendo in materia (sia in senso positivo sia in senso negativo) la Costituzione ed in particolare l'articolo 92 della Carta fondamentale.

Tuttavia poiché in definitiva si tratta di incidere sul modo di composizione del Governo e sul miglior significato complessivo delle disposizioni costituzionali appare confacente e corretta l'ipotesi di proposta di legge costituzionale.

In questo momento di crisi istituzionale a nessuno può sfuggire la finalità chiarificatrice e moralizzatrice, nella regola democratica, della presente proposta.

Si tratta di fissare per chiare lettere e nelle maggiori conseguenze il principio cardine della divisione dei poteri che se esige, come viene sempre più reclamato, una netta separazione fra potere esecutivo e potere giudiziario con l'eliminazione anche delle ultime residue forme di condizionamento, nondimeno esige una più precisa distinzione fra Governo che amministra e Parlamento che legifera e controlla.

Questa esigenza, dopo una quasi trentennale esperienza della nostra travagliata democrazia costituzionale, può essere soddisfatta solo con l'istituzione della incompatibilità fra ministri e sottosegretari da una parte e deputati e senatori in carica dall'altra.

Ciò non sminuisce, ma al contrario vitalizza la carica politica dei membri del Governo.

Nulla vieta infatti che essi appartengano alla stessa dirigenza politica: anzi, ciò è auspicabile, poiché è politicamente dannosa (e di fatto irrealizzabile) la creazione di una classe di governo distinta da quella parlamentare, ma la confusione delle funzioni, oltre alla impossibilità materiale dei membri ad esercitarle entrambe consentaneamente, porta alla distrazione di forze dal loro fine principale cui sono, per suffragio universale, destinate e soprattutto all'assurdo dell'« autocontrollo » e dell'« autofiducia » di una non trascurabile parte della compagine parlamentare.

Intuibile è altresì come con una simile prospettiva vengano scoraggiate non solo ipotesi di frequenti crisi per mero ricambio di governanti, ma altresì di distrazione di attività dei parlamentari, non precisamente dirette alla loro partecipazione all'elaborazione legislativa.

Se tutto questo è intuibile, auspicabile e condividibile da ogni democratico, ben si conoscono le obiezioni che all'introduzione

di questo principio vengono sollevate soprattutto da coloro che guardano gli esempi dei sistemi di incompatibilità provenienti da altri paesi (Stati Uniti, Francia) di democrazia parlamentare.

Va subito detto che nulla modificandosi della struttura fondamentale della nostra Costituzione, essa resta garante di un sistema pluralistico-parlamentare che non può essere raffrontato con quello esistente altrove in attuazione di ben diverse convenzioni statutarie.

Nessun regime presidenziale viene razionalizzato con la presente proposta, anche se è fuor di ogni censura la tendenza, pur troppo ancora rimasta solo negli auspici verbali di tutti i partiti democratici, di rivalutare la posizione del Presidente del Consiglio dei ministri.

Né altri inconvenienti, comunque inferiori ai vantaggi, possono lamentarsi da quanto proposto.

Non certo una eccessiva indipendenza del Governo di fronte al Parlamento, come altri sistemi, che esulano dalla nostra Carta costituzionale, lamentano (Hauriou, *Institutions*, 1972), ma anzi una maggiore capacità di controllo e di condizionamento del secondo rispetto al primo.

Il potere normativo del Governo resta limitato ai casi previsti dalla Costituzione, epperò essi saranno ancor più rigorosamente vagliati con un Parlamento maggiormente disponibile ad una attenta quanto necessaria collaborazione legislativa.

Infine non sembra potersi paventare la ipotesi di un indiretto asseccamento a « Governi di tecnici » poiché intatta rimane la larga possibilità di utilizzo di compo-

nenti assolutamente politiche e sempre più determinante diviene la titolarità di indicazione dei partiti sulle scelte (che possono cadere ovviamente anche fra gli ex parlamentari o i parlamentari dimissionari) le quali sole, nel nostro sistema costituzionale, democratico e parlamentare, possono assicurare comunque rispondenza di orientamento alla domanda di governo politico del paese.

Così riassunte le ragioni della pur vasta e certamente incisiva portata della proposta, va anche aggiunto che essa è stata formulata al fine di stimolare il dibattito sull'argomento già a vari livelli ricorrente ed in modo da lasciare spazio alle migliori tesi in altre sedi avanzate.

Nel testo sottoposto l'incompatibilità viene quindi prevista per tutti i membri del Governo (ministri e sottosegretari) fatta eccezione per il Presidente del Consiglio al quale non può non riconoscersi una funzione di superiore *liaison*, una posizione di particolare prestigio e una non limitabile investitura.

Ancora: con l'ultimo comma proposto la regolamentazione delle modalità per la cessazione delle funzioni e l'eventuale surrogazione dei membri del Parlamento nominati ministri e sottosegretari è rimessa alla legge ordinaria che dovrà conseguentemente e tempestivamente essere emanata.

Onorevoli colleghi, esaminare la presente proposta significa per il Parlamento considerare un momento vitale del nostro ordinamento democratico; approvarla tempestivamente significa soddisfare a più di una delle istanze innovatrici che salgono dal paese.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

ARTICOLO UNICO.

All'articolo 92 della Costituzione sono aggiunti i seguenti commi:

« I membri del Governo, tranne il Presidente del Consiglio dei ministri, non possono essere membri del Parlamento.

La legge ordinaria determina le modalità per la cessazione delle funzioni dei membri del Parlamento nominati membri del Governo ».