

CAMERA DEI DEPUTATI N. 177

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del Deputato MAGGIONI

Presentata il 28 luglio 1976

Riforma del Senato: modifica degli articoli 57, 58, 82
e 126 della Costituzione

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel quadro delle possibili soluzioni per la riforma della struttura della seconda Camera, la più opportuna ed attuale è senz'altro quella che tende a far partecipare al potere legislativo centrale anche i rappresentanti degli enti autonomi locali: le Regioni.

Esse, infatti, — come ha giustamente rilevato nella sua relazione alla proposta di legge n. 3942 presentata nel luglio 1975 il deputato Olivi — hanno gravi responsabilità nell'esito positivo di una politica di equilibrato sviluppo della nazione nelle sue varie articolazioni, ed è logico perciò che possano direttamente influire sull'organo (il Parlamento) che elabora, a livello centrale, la programmazione economica. L'essere questo collegamento non già effettuato tramite incontri o « vertici », ma istituzionalizzato facendo di una Camera, o di parte di essa, la sede privilegiata di incontro tra Governo centrale e governi locali ha, inoltre, un altro effetto da non sottovalutare: la responsabilizzazione degli enti regionali, che sono tra l'altro riusciti a catalizzare un certo dissenso ed una certa protesta popolare verso l'apparato burocratico e politico dello Stato centrale, nella elaborazione della politica globale coll'esito finale di ovvia-

re alla spaccatura che si è venuta a creare negli ultimi anni in seno alla pubblica amministrazione tra amministrazione centrale e « fronte delle regioni », togliendo al confronto ed al dibattito ogni asprezza polemica.

La scelta a favore di una composizione « mista » del Senato si giustifica in base ad ulteriori argomenti: un Senato composto tutto di rappresentanti di secondo grado, infatti, non potrebbe avere la medesima autorità della Camera eletta a suffragio universale e diretto, e si richiederebbe perciò od una sua specializzazione in materie concernenti esclusivamente le autonomie locali, od un suo depotenziamento globale permettendo alla Camera di superare la sua opposizione con particolare procedura o dopo un certo lasso di tempo. In entrambi i casi si giungerebbe ad un risultato contrastante col fine che si vuole perseguire, cioè di dare una nuova e più valida giustificazione alla struttura bicamerale del Parlamento, creando i presupposti, per caduta di prestigio, di un organo « meno » rappresentativo dell'altro.

Il numero dei senatori eletto direttamente dal popolo deve essere superiore a quello dei rappresentanti assegnati ai consigli

regionali, questo sempre per motivi di prestigio dell'organo, ma non tanto che la superiorità appaia schiacciante. I rappresentanti regionali debbono essere una minoranza, ma una minoranza molto consistente, in modo da poter pesare autonomamente ed a prescindere anche dagli schieramenti di partito in tutte le deliberazioni del Senato. Si ritiene che il numero dei senatori di nomina regionale debba essere un po' superiore ai due quinti dell'intera assemblea cioè 135, mentre quello dei senatori eletti a suffragio universale e diretto debba essere fissato in 180, questo allo scopo di contenere la somma totale dei membri elettivi della seconda Camera nel numero attuale, al fine di evitare un'ondata di malcontento popolare suscitata inevitabilmente dall'aumento del numero dei parlamentari, già considerato universalmente eccessivo.

In entrambi i casi i seggi debbono essere suddivisi tra le Regioni in base ad un rapporto numerico tra la popolazione dello Stato e quella residente nell'ambito territoriale di ciascun ente; questo metodo deve essere seguito anche per i senatori di nomina consiliare in quanto non avrebbe senso l'attribuzione di un numero uguale di rappresentanti a ciascun ente data la presenza nell'organo « Senato » di membri eletti direttamente, e la sua generale competenza. L'unico risultato sarebbe di alterare irrimediabilmente la composizione politica della seconda Assemblea rispetto alla prima, creando così le basi per violenti conflitti tra maggioranze diversificate.

Non è opportuno invece regolare costituzionalmente neppure i principi cui si dovranno uniformare le leggi elettorali concernenti sia la elezione dei senatori di secondo grado, sia quella che avverrà a suffragio universale e diretto. Dal sistema comunque emerge l'esigenza che esse siano ispirate a salvaguardare il più possibile l'ipotesi che ogni forza organizzata ottenga una sua rappresentanza od almeno possa concretamente influire nelle nomine; ciò che è ottenibile alternando, a seconda del numero dei seggi assegnati, il metodo proporzionale a quello del voto limitato nel caso delle elezioni da parte dei consigli regionali, e adottando il sistema proporzionale a liste concorrenti con collegio unico regionale per i seggi da assegnare a suffragio universale diretto.

La modifica proposta all'articolo 57 terzo comma risolve il problema generato dalla piccolezza della regione Valle d'Aosta. Aven-

do diritto infatti tale regione, a titolo di privilegio, ad un senatore, si pone il problema se far luogo per questa ad elezione diretta od indiretta; la scelta naturale è per la prima soluzione in quanto tutta la riforma è pur sempre ispirata al principio della prevalenza del sistema di raccordo più diretto tra corpo elettorale e Senato.

Passando ora alla nuova regolamentazione dell'elettorato attivo e passivo si è ritenuto che non rivestisse alcun significato ai fini di una diversa qualificazione della 2^a Camera lo scarto di età fissato dall'articolo 58 primo comma nella sua attuale formulazione tra elettori alla Camera ed al Senato, e perciò si è ritenuto miglior cosa abrogare la disposizione permettendo anche a tutti coloro che abbiano superato il 18 anno di età, di partecipare alle elezioni senatoriali ai sensi dell'articolo 48 primo comma. Un'altra ragione milita per questa soluzione, e si rifà al principio di uguaglianza, fondamentale per il nostro ordinamento: la possibilità che i rappresentanti regionali (eletti cioè dai consigli) siano investiti della carica coll'apporto determinante del voto di consiglieri i quali abbiano poco più di 18 anni ed un'età comunque inferiore a quella di 25 richiesta attualmente.

Da mantenere invece è il limite d'età concernente l'elettorato passivo, che viene fissato in 35 anni, in quanto esso conserva una certa validità, per lo meno in sede teorica, mirando a formare un corpo politico più selezionato, composto di persone aventi alle spalle una maggiore esperienza di vita e, probabilmente, un certo *curriculum* nella copertura di pubblici uffici. Ancora maggior significato riveste l'integrazione proposta che richiede la nascita od il domicilio nella Regione per cui il candidato si presenta. Essa è condizione irrinunciabile per la seria attuazione della riforma che vuol appunto fare del Senato, in tutte le sue molteplici componenti, se non proprio la « voce » delle Regioni, per lo meno un organo aperto al dibattito e sensibilizzato ai bisogni delle singole comunità locali. Qualora si ritenesse inaccettabile la proposta formulata in questi termini, si potrebbe restringere il requisito ai soli senatori nominati dai consigli regionali.

È ben necessario, infatti, che i delegati attribuiti ad una certa Regione abbiano con essa un qualche serio criterio di collegamento per poter più a fondo compren-

dere le caratteristiche economico-sociali del territorio e, soprattutto, il modo di pensare e di vivere delle persone di cui sono i rappresentanti. Mentre la Camera dei deputati non rappresenta tanto i singoli gruppi o le singole entità territoriali, ma la nazione, il Senato deve, per la sua specifica struttura, ritenersi investito di un compito ben più specifico e concreto: quello di essere la viva voce presso il Governo nazionale delle esigenze delle comunità locali.

Si può osservare tuttavia come il criterio della nascita o del domicilio si presti a facili raggiri, ma si può ribattere che con la modifica proposta si mira non tanto a creare un meccanismo perfetto quanto a porre ai partiti ed ai consigli regionali una esigenza morale, e, di più, a costituzionalizzare un principio che temperi, per il Senato, l'applicazione della regola sancita dall'articolo 67, aprendo la via alla successiva introduzione della possibilità di revoca in determinate condizioni dei membri della seconda Camera ad opera dei rispettivi corpi elettorali, con particolare riguardo ai consigli regionali.

L'abrogazione dell'articolo 83, secondo comma, non merita particolare esplicitazione, ma è una conseguenza che naturalmente deriva dal peso effettivo e non solo platonico che le Regioni acquistano automaticamente, anche nella elezione del Presidente della Repubblica, che rende superflua la integrazione fissata da tale disposizione.

Uno dei momenti più significativi della proposta riforma è invece costituito dalla modifica che viene apportata all'articolo 126 colla sostituzione alla Commissione interparlamentare per le questioni regionali di

una Commissione formata da tutti i membri del Senato eletti dai consigli regionali.

Con questa modifica si tende a istituzionalizzare un luogo di consultazione tra Governo centrale e governi locali, una sede privilegiata di dialogo e negoziazione colle regioni tramite cui si possa raggiungere il risultato della loro corresponsabilizzazione all'elaborazione ed attuazione dell'indirizzo politico da una posizione « interna » al sistema e non, come spesso ora succede, tramite una contrapposizione a volte dura, che non giova certo all'efficienza ed al prestigio della pubblica amministrazione sia centrale che regionale.

Oltre al trasferimento delle attuali competenze della Commissione interparlamentare per le questioni regionali è sembrato opportuno disporre un largo rinvio, per il futuro, alla legge ordinaria, la quale potrà e dovrà intervenire dando una regolamentazione complessiva ed organica della posizione di questa « super-commissione » nell'ambito del Senato, ed una configurazione che si accosti alla funzione che più sopra si è delineata.

In conclusione con questa nuova regolamentazione a livello costituzionale e per mezzo delle leggi ordinarie che dovranno necessariamente seguire si dovrà giungere a fare di tutto il Senato, ma in particolar modo della Commissione per le questioni regionali, la sede privilegiata di trattativa tra Governo centrale e governi locali in cui si attui quel coordinamento tra le attività dei vari centri di pubblico potere esistenti in Italia la cui mancanza è causa non ultima delle attuali difficoltà che il nostro sistema economico-sociale oggi incontra, con i noti riflessi di quella crisi che oggi investe le istituzioni scuotendole in profondità.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

ART. 1.

Al terzo comma dell'articolo 57 della Costituzione dopo le parole: « la Valle d'Aosta ha un solo senatore » sono aggiunte le parole: « che viene eletto a suffragio universale e diretto ».

ART. 2.

L'articolo 58 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« I senatori sono eletti in numero di 180 a suffragio universale e diretto, in numero di 135 dai consigli regionali.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che abbiano compiuto il trentacinquesimo anno, e che siano nati o domiciliati nella regione per cui si presentano ».

ART. 3.

L'articolo 83, secondo comma, della Costituzione è abrogato.

ART. 4.

L'articolo 126, quarto comma, della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Lo scioglimento è disposto con decreto motivato dal Presidente della Repubblica, sentita la Commissione parlamentare per le questioni regionali, composta da tutti i membri del Senato eletti dai consigli regionali. Ogni ulteriore competenza della Commissione è regolata con legge della Repubblica ».