

COMMISSIONE I
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E INTERNI
RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

10.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 NOVEMBRE 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **FRANCESCO PAOLO SISTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	3		
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DEI PROGETTI DI LEGGE			
C. 8 COST. D'INIZIATIVA POPOLARE, C. 14 COST. D'INIZIATIVA POPOLARE, C. 21 COST. VIGNALI, C. 148 COST. CAUSI, C. 178 COST. PISICCHIO, C. 179 COST. PISICCHIO, C. 180 COST. PISICCHIO, C. 243 COST. GIACHETTI, C. 284 COST. FRANCESCO SANNA, C. 398 COST. CAPARINI, C. 399 COST. CAPARINI, 568 COST. LAFRANCO, C. 579 COST. PALMIZIO, C. 580 COST. PALMIZIO, C. 581 COST. PALMIZIO, C. 757 COST. GIANCARLO GIORGETTI, C. 839 COST. LA RUSSA, C. 861 COST. ABRIGNANI, C. 939 COST. TONINELLI, C. 1439 COST. MIGLIORE, C. 1543 COST. GOVERNO, C. 1660 COST. BONAFEDE, C. 1748 COST. BRAMBILLA,		C. 1925 COST. GIANCARLO GIORGETTI, C. 2051 COST. VALIANTE, C. 2147 COST. QUARANTA, C. 2221 COST. LACQUANITI, C. 2227 COST. CIVATI, C. 2293 COST. BOSSI, C. 2329 COST. LAURICELLA, C. 2338 COST. DADONE, C. 2378 COST. GIORGIS, C. 2402 COST. LA RUSSA, C. 2423 COST. RUBINATO, C. 2458 COST. MATTEO BRAGANTINI, C. 2462 COST. CIVATI E C. 2613 COST. GOVERNO, APPROVATO DAL SENATO, IN MATERIA DI REVISIONE DELLA PARTE SECONDA DELLA COSTITUZIONE	
		Audizione di rappresentanti dell'Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica:	
		Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	3, 5
		Bianco Gerardo, <i>Presidente dell'Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica</i>	3

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Nuovo Centrodestra: (NCD); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Libertà e Diritti-Socialisti europei (LED): Misto-LED.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FRANCESCO PAOLO SISTO

La seduta comincia alle 14.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti dell'Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca in relazione all'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame dei progetti di legge costituzionali C. 8 ed abbinati, recanti revisione della parte seconda della Costituzione, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica. Sono presenti il Presidente dell'Associazione, Gerardo Bianco e il senatore Maurizio Eufemi.

Ringrazio i nostri ospiti della loro presenza e do molto volentieri la parola al Presidente Bianco.

GERARDO BIANCO, *Presidente dell'Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica*. Innanzitutto, presidente, vorrei ringraziarla per questo invito, che per noi riveste una notevole importanza. Voglio ricordare che abbiamo avuto l'opportunità di presentare alcune nostre considerazioni

alla Commissione Affari costituzionali del Senato. Naturalmente, all'epoca analizzammo soprattutto il testo che era stato presentato dal Governo. Nessuno si meravigliò se quel testo a noi è parso migliore di quello che poi è uscito dal Senato perché aveva una sua coerenza interna che, sotto molti aspetti, a nostro avviso è stata alterata successivamente.

Faccio una premessa che dimostra il nostro orientamento politico. Già negli anni Settanta sono state presentate proposte di legge per la riforma del bicameralismo perfetto. Mi permetto di chiedere agli uffici di raccogliere la proposta di legge che fu presentata il 20 novembre 1975, con la quale si proponeva l'introduzione del cosiddetto « bicameralismo differenziato », proprio nell'ottica del superamento del bicameralismo perfetto.

Si tratta, quindi, di una riforma che va perseguita. Non ci sono dubbi su questo. Lei, sottosegretario Scalfarotto, forse non era ancora nato nel 1975, ai tempi della politica della nostra prima Repubblica. Comunque, l'argomento fu affrontato, ma è stato demerito delle nostre classi dirigenti non aver potuto trovare il modo e il tempo per realizzare questo obiettivo.

All'epoca dominava — lo voglio ricordare — un'idea precisa di come impostare il discorso del bicameralismo imperfetto, quella di seguire la strada del cosiddetto « bicameralismo procedurale », concezione maturata nella dottrina di cui fu un esponente di spicco Leopoldo Elia, per cui si prevedeva, da una parte, la riduzione del numero dei parlamentari sia alla Camera sia al Senato e, dall'altra,

una sorta di differenziazione. Il tutto - come in questa proposta di legge che consegnerò solo per memoria - era risolto in soli 5 articoli, non nei 20 del disegno di legge con i quali oggi viene affrontato il problema.

Ho fatto un'affermazione un po' azzardata, anche per richiamare l'attenzione del presidente, nel dire che il provvedimento, così come è stato approvato dal Senato, modifica, ma al contempo guasta l'impianto del provvedimento legislativo del Governo, nel quale era chiara l'impostazione di un « Senato delle autonomie ».

Già dal cambiamento di terminologia - da « Senato delle autonomie » a « Senato della Repubblica » - il Senato finisce inevitabilmente per diventare il Senato rappresentativo della Nazione, con tutte le conseguenze contraddittorie che ne derivano, tra cui il fatto che il membro dalla Camera rappresenta l'unità della Nazione, mentre il rappresentante del Senato, che è anche Senato della Repubblica, non la rappresenta. Queste non sono questioni di carattere formale, ma sostanziale perché, purtroppo, il provvedimento dà luogo, a mio avviso, ad ambiguità che non sono chiarite.

Per esempio, si dice che il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali. Non mi soffermo su questo punto perché credo che molti auditi, ma anche molti iscritti della nostra associazione abbiano sottolineato le contraddizioni e le conseguenze interpretative che vengono da questa definizione di istituzioni territoriali, con una sorta di raddoppio della rappresentanza, senza che si ottenga un ulteriore chiarimento.

Il presidente, giustamente, richiede una sobrietà nell'intervento. Pertanto, cercherò di essere sobrio, facendo solo degli accenni e riservandomi, eventualmente, di mandare alla Commissione una memoria particolareggiata.

Richiamo, tuttavia, l'attenzione sul primo articolo come corretto in cui si dice che il Senato concorre paritariamente nelle materie di cui agli articoli

28, 29 e 32 - che riguardano la famiglia, quindi pongono un problema piuttosto delicato; questi rilievi sono stati avanzati da un costituzionalista di cui non ricordo il nome, che ha sollevato, appunto, il problema delle conseguenze - nonché, nei casi e secondo modalità stabilite dalla Costituzione, alla funzione legislativa che esercita funzioni di raccordo con l'Unione europea, lo Stato e così via.

In sostanza, si affida al Senato un compito eminentemente politico, per cui da questo provvedimento viene fuori una strana situazione. Si supera il bicameralismo perfetto, ma si crea il « cameratismo sovrapposto », cioè di volta in volta una Camera può essere sottoposta all'altra. Non solo la Camera dei deputati acquista una potestà legislativa piuttosto ampia, ma si trova anche costretta a subire una serie di controlli e di valutazioni, con le prevedibili conflittualità che possono determinarsi. Da qui si ha la sovrapposizione.

Basti pensare all'articolo, che non cito per brevità, nel quale si dice che il Senato può richiedere leggi, ma soprattutto mettere sotto controllo alcune attività. Si dice, infatti, per esempio, che il Senato verifica l'attuazione delle leggi dello Stato, controlla e valuta le politiche pubbliche. Questo come avviene? Attraverso quale sistema? Con delle mozioni o delle leggi?

Inoltre, vi è un articolo nel quale si dice che il Senato ha il controllo sull'attività dei ministeri. Vi è, insomma, una confusione che va chiarita.

Abbiamo, ancora, alcuni pleonasmi incredibili. Per esempio, si dice che i membri del Parlamento hanno il dovere di partecipare alle sedute. Ci sarebbe da domandarsi perché vengono eletti, se non hanno il dovere di partecipare alle sedute. Insomma, nelle leggi costituzionali l'essenzialità e la sobrietà sono importanti.

Faccio anche un'osservazione di carattere metodologico. Per esempio, non è accettabile che l'articolo 70 faccia dei

continui rinvii, come avviene nelle leggi ordinarie, con riferimento all'articolo 117, primo comma, lettera *b*), e ad altri articoli. Com'è noto, questa è una delle grandi critiche che viene fatta alla legislazione italiana, di cui si dilettono soprattutto le burocrazie, ovvero quella di rimandare i provvedimenti legislativi, con riferimenti continui ad articoli e quant'altro. Invece, credo sia più utile chiarire bene e scrivere in modo limpido qual è il compito.

Molte altre sono le osservazioni che potrei fare e che mi riservo di inviarvi. Non posso, però, sottacere alcune questioni importanti.

Per esempio, riguardo all'elezione dei giudici costituzionali, ormai si sa che la Corte costituzionale acquisisce un potere sempre più importante. Non discuto l'idea di richiedere preventivamente il profilo di legittimità per le leggi elettorali perché mi sembra una risposta troppo immediata e poco costituzionale rispetto a ciò che è avvenuto. Comunque, è un problema *sub iudice* che si può anche non ritenere da respingere.

A ogni modo, nel momento in cui la Corte costituzionale — per la sua storia e per il suo ruolo — acquisisce una funzione sempre più rilevante nella determinazione degli assetti istituzionali e politici del Paese, l'idea di eleggere i giudici costituzionali in modo differenziato alla Camera e poi al Senato (tre e due) mi pare sia una strada sbagliata che guasta il metodo attuale.

Sto parlando a tratti, ma su ogni articolo avrei osservazioni da fare. Un'ultima considerazione è sull'articolo 80, che riguarda l'autorizzazione ai trattati internazionali, secondo cui « le Camere autorizzano », viene sostituito da « la Camera dei deputati autorizza ». Dopodiché, alla fine si dice che le leggi che autorizzano sono approvate da entrambe le Camere. Ecco, come si combinano questi rapporti?

Inoltre, da una parte si prevede l'intervento del Senato per queste autorizzazioni — su cui, comunque, non sono d'accordo, ma lo dico per la coerenza delle

posizioni — ma poi l'autorizzazione per il provvedimento più grave e più importante di carattere politico-internazionale quale la dichiarazione di guerra viene attribuito a una sola Camera.

Insomma, vi sono diverse contraddizioni interne. A questo proposito, vorrei ricordare che il linguaggio della Costituzione deve essere limpido e chiaro. Nella Costituente, come noto, vi furono varie modalità di *drafting* della legge costituzionale. Ci fu persino una piccola Commissione che rivide la parte linguistica. Anche in questo caso, molte osservazioni di carattere linguistico potrebbero essere fatte.

Ho promesso di essere breve, quindi mi limito a dire che non emerge un miglioramento dall'assetto costituzionale, che si conseguirebbe, invece, con la differenziazione delle due Camere. La strada potrebbe essere diversa, più coerente e chiara. È fuori discussione che la riduzione del numero dei parlamentari, sia pure di una Camera, e la differenziazione e la possibilità che una sola Camera dia la fiducia, sono conquiste importanti.

È importante, per esempio, il rafforzamento dalla capacità del governo di poter deliberare e decidere. Questo è un passaggio sicuramente positivo dell'attuale legislazione. Per il resto, il profilo del Senato non viene ben delineato e rimane *anceps*, incerto, tra una formula e l'altra. Non sarebbe male, dunque, se la Camera desse un contributo — anche perché è essa che domani dovrà decidere le cose più importanti per il Paese — per dare alla norma un profilo e un assestamento più precisi e chiari.

Sorvolo su tutta la parte del Titolo V. Vi ringrazio di avermi ascoltato.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il presidente Bianco, ricordo che lo stesso presidente Bianco è stato parlamentare per ben nove legislature. Quindi, abbiamo di fronte più che un ex parlamentare, un parlamen-

tare perenne (se potessi usare questa espressione), che ha mantenuto, per la grande esperienza che ha, l'animo del parlamentare. Lo ringraziamo di questo contributo estremamente interessante e storicamente agganciato ad alcuni passaggi non secondari.

Aspettiamo, intanto, il documento scritto a completamento di questo intervento. Nessuno chiedendo di intervenire, ringraziamo nuovamente il presidente Bianco per la chiarezza e soprattutto per l'onore che ci ha fatto e permettetemi di essere crociano: il futuro dipende dal

nostro passato, di cui non possiamo fare a meno tanto facilmente.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 5 marzo 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17STC0008320