

L'analisi

Perché basta una sola Camera

Francesco Paolo Casavola

Quando cadde la monarchia con il referendum istituzionale del 2 giugno 1946, nell'assemblea costituente, che quella stessa consultazione popolare elesse, si discusse se l'Italia dovesse darsi una forma di governo parlamentare oppure presidenziale. Per questa seconda militavano i ricordi della debolezza dei governi prefascisti ostaggi del trasformismo parlamentare. Contro il presidenzialismo era dominante la tirannofobia, reazione al ventennio della dittatura mussoliniana. La scelta fu per una democrazia rappresentativa basata sul primato del Parlamento. Ma quale struttura parlamentare, a due camere, come nello Statuto albertino, appena ripudiato, o ricondotto alla sola Camera dei Deputati? La considerazione realistica e razionale della storia dello Stato risorgimentale avrebbe dovuto imporre senza titubanza il modello monocamerale.

Dalla ideologia dell'alleanza tra il Principe e la Nazione, quale era affermata nel proclama costituzionale precedente lo Statuto, discendeva la diversa rappresentatività della Camera del Re e di quella del Popolo. Solo questa elettiva

e a termine, la prima restandoci di nomina regia e vitalizia, e non soggetta neppure ad un limite numerico al punto che si dava luogo alle cosiddette «infortate» per oltrepassare il numero dei componenti la Camera elettiva. La nomina senatoria non era sempre ambita, come attesta il rifiuto del Principe di Salina, del romanzo di Tomasi di Lampedusa, e il disdegno dell'aristocrazia nera fedele alla sovranità del Papa, anche dopo la conquista di Roma all'Italia. Se proprio si vuole apprezzare una qualche rappresentatività di quel Senato del Regno, si scorre l'elenco delle ventuno categorie degli aventi diritto, che si apre con gli arcivescovi e Vescovi dello Stato, attraverso tutti i ranghi delle gerarchie ministeriali, diplomatiche, magistraturali, militari, amministrative, accademiche, e si conclude con coloro che hanno illustrato la Patria con servizi e meriti eminenti, e infine con le persone che da tre anni pagano tremila lire di imposizione diretta in ragione de' loro beni o della loro industria. Ontologicamente diversa è la rappresentanza dei deputati che esprimono la borghesia avanzante delle professioni liberali e dei ceti imprenditoriali.

> Segue a pag. 12

ministri che li hanno nominati, e che possono spostarne la maggioranza e quindi dettarne le risoluzioni, né davanti al popolo che non li conosce». I Padri costituenti avrebbero potuto trarre le conseguenze da un simile bilancio storico, ma il proposito della sinistra social-comunista di cancellare il Senato e di costruire il parlamento repubblicano con la sola Camera dei deputati, fu sospettato di condurre ad una dittatura di assemblea.

Una seconda camera per la quale si stentò a trovare la denominazione di Senato della Repubblica, tanto anche nella terminologia il Senato evocava la figura del Re, andava incontro ai desideri di equilibrio della parte moderata dei costi-

tuenti. Non si potevano invocare i modelli bicamerali di altri paesi, giustificati da strutture federali o da diverse procedure elettorali.

Si vollero due camere specularmente uguali per legittimazione, rappresentatività, funzioni, ma che sarebbero potute diversificarsi ed ostacolarsi per non concordanti maggioranze, come è accaduto. La lentezza e ripetitività dei processi legislativi, i contrasti con l'attività dell'esecutivo, la mancata conversione in legge di provvedimenti del governo, con conseguente grave incertezza del diritto, impossibilità di introdurre nel nostro sistema delle fonti giuridiche la legge organica, presente in altri ordinamenti nazionali, sono tra le cause più gravi di crisi del nostro sistema costituzionale.

Nell'assemblea costituente, uno dei giuristi più autorevoli tra i suoi componenti, il cattolico Costantino Mortati, consapevole che l'unica forma di sopravvivenza di una seconda camera fosse quella di darle la rappresentanza delle formazioni sociali, essendo quella di ascendenza giacobina propria di ogni singolo cittadino affidata alla prima camera, propose per il Progetto di costituzione (art. 56) sette categorie di eleggibili a senatori. Ma la proposta Mortati non fu accolta. Vinse l'orientamento per il bicameralismo cosiddetto perfetto, l'una camera copia dell'altra. Così si ottenevano due risultati, di una espansione della struttura parlamentare per corrispondere alla strategia dei partiti della massima occupazione degli spazi istituzionali, e nel contempo di fare della duplicazione delle camere un meccanismo di reciproco controllo e di paralisi, quando così apparisse opportuno ai gruppi dirigenti dei singoli partiti. Il bicameralismo ha funzionato in Italia come depotenziamento, quando non desovranizzazione, della forma di democrazia parlamentare. Non si sono mai taciute le voci durante i tanti decenni repubblicani per una eliminazione del bicameralismo. Non sono state ascoltate. Oggi nell'agenda delle irrinunciabili riforme costituzionali torna al primo posto la eliminazione del Senato. Ma le riforme della Carta sono disciplinate dalla procedura dell'articolo 138, che prevede la doppia lettura del testo riformato da parte di Camere e Senato. Come si vuole risolvere questo presupposto procedurale, che rischia il paradosso di un Senato che vota contro la propria vita? E a queste domande ingenu-

Segue dalla prima

Perché basta una sola Camera

Francesco Paolo Casavola

La dignità senatoria era del tutto simbolica, se in un corso di diritto costituzionale del 1877 era scritto che la legge li dichiara «il primo corpo dello Stato, ma i senatori sono gli invalidi della costituzione. Essi non hanno forma davanti al re o ai

che un minimo di comunicazione democratica deve sapere rispondere ai cittadini, tralasciando scenari di strategia totali che nascondono la segnaletica del dove andare.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

