

La proposta di riforma costituzionale diretta a introdurre il monocamerismo parlamentare è necessaria tempestiva e adeguata

Bicamerismo al capolinea

Il Parlamento al centro del sistema normativo e di controllo

di ENZO CHELI

La riduzione del numero dei parlamentari divenuta definitiva con il referendum costituzionale dello scorso anno (e destinata a divenire operante con l'avvio della prossima legislatura) ha indotto negli ultimi mesi politici e giuristi ad aprire una riflessione sul futuro del nostro Parlamento. Riflessione che sinora si è sviluppata su due binari.

Secondo alcuni la riduzione nel numero dei suoi componenti non è destinata a mutare il ruolo e le funzioni delle due Camere: basteranno alcuni aggiustamenti nella legislazione elettorale per la definizione dei nuovi collegi e alcune modifiche nei regolamenti parlamentari per una nuova composizione dei gruppi parlamentari, delle commissioni legislative e degli organi di presidenza e tutto, nella sostanza, procederà come prima.

Secondo altri, invece, la recente riforma costituzionale rappresenta l'occasione per rilanciare un'idea affiorata in sede costituente di un Parlamento inteso come organo costituzionale unitario ancorché articolato in due sezioni, rappresentate dalle due Camere. Questa visione conduce a valorizzare l'impiego del Parlamento in seduta comune con un ampliamento delle sue attuali competenze attraverso l'affidamento a tale organo di alcune attività di maggiore rilievo quali il voto di fiducia e di sfiducia, la sessione di bilancio, la sessione europea e la conversione dei decreti legge.

Ampliamento divenuto oggi più praticabile che in passato per la ridotta composizione numerica dell'organo e che

si dovrebbe accompagnare, con la necessaria riforma della Costituzione, ad una riforma dei regolamenti parlamentari orientata verso il rafforzamento delle procedure di coordinamento tra le due Camere con l'utilizzazione di una struttura amministrativa servente comune. Personalmente ho già avuto occasione per esprimere il mio favore verso questa seconda ipotesi pur nella convinzione che questa rappresenti soltanto la prima tappa di un processo destinato ben presto a sfociare **nell'adozione di una nuova struttura parlamentare a impianto monocamerale**: una prospettiva a mio avviso sorretta da ragioni che attengono tanto alla storia dei Parlamenti quanto alla vita politica del nostro Paese.

La storia dei Parlamenti mette in luce come il bicamerismo – dopo le sue origini fondate sulla divisione dei parlamentari tra classi sociali o sulla articolazione della sovranità tra il monarca ed il popolo – si sia sviluppato nei moderni regimi democratici per un fine molto preciso qual è quello di articolare le tradizionali funzioni parlamentari (legislative e di controllo sull'esecutivo) tra due organi ben differenziati per struttura e per funzioni. E questo per poter rafforzare nel Parlamento sia il compito della rappresentanza attraverso il rispecchiamento di due realtà politiche diverse sia la specializzazione del potere parlamentare attraverso l'affidamento a ciascuna Camera di funzioni diverse.

Ma i nostri costituenti dopo alcune incertezze iniziali scelsero, come sappiamo, la strada del bicamerismo paritario (o, come si usa dire,

“perfetto”), investendo degli stessi poteri due Camere che venivano però strutturalmente differenziate nella durata, nella composizione numerica, nell'elettorato attivo e passivo e nella legislazione elettorale al fine di arricchire l'arco della rappresentanza parlamentare, mentre non veniva realizzata la prospettiva di raccordare la prima Camera all'ordinamento statuale ed il Senato all'ordinamento regionale che s'intendeva costruire.

Ora è certo che un bicamerismo come il nostro, paritario nelle funzioni, può conservare la sua ragione di esistere soltanto se le due Camere restano ben distinte nella struttura ai fini di una maggiore articolazione della natura rappresentativa del Parlamento nel suo complesso. Ma cosa è accaduto nel nostro ordinamento repubblicano? È accaduto che, nel corso del tempo, le differenziazioni strutturali sono state progressivamente ridotte – prima nel 1953 con l'equiparazione nella durata, poi nel 2017 con l'unificazione della legislazione elettorale – mentre oggi si prospetta con la parificazione dell'elettorato attivo e passivo il loro definitivo superamento. Ma una volta diventate le due Camere, oltre che investite delle stesse funzioni, sostanzialmente identiche nella struttura appare del tutto evidente come il bicamerismo venga a risultare inutile, rappresentando soltanto uno strumento di duplicazione e rallentamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari.

A questo punto imboccare nel nostro Paese la via del monocamerismo non risponde soltanto ad una ragione storica, ma anche politica. Oggi si parla molto (anche alla luce recenti vicende istituzionali determi-



nate dalla pandemia) dell'esigenza di ridare al Parlamento una funzione centrale sia nella produzione normativa che nella funzione di controllo del Governo, ma è evidente come un organo unitario non tenuto a dividere il proprio potere con un secondo organo in tutto equivalente possa rispondere meglio a questa esigenza.

Esistono, dunque, buone ragioni sia nel piano storico che politico per abbandonare, dopo un settantennio segnato da difficoltà crescenti, l'attuale modello bicamerale e imboccare la strada, che si va sempre più affermando nel mondo, di un modello monocamerale. Certo non va nascosto che si tratta di un passaggio che può incontrare molte resistenze e richiedere per la sua attuazione tempi non brevi. Ma per cominciare a orientare l'opinione pubblica a misurarsi con il problema la presentazione di una proposta di riforma costituzionale diretta a introdurre il monocameralismo appare oggi tempestiva ed utile sulla linea di un percorso che la recente riduzione del numero dei parlamentari ha sicuramente accelerato.