

Primo piano | Il glossario

La riforma tradotta

di Renato Benedetto e Cesare Zapperi

Una battaglia a colpi di emendamenti, tra i formalismi delle regole parlamentari, con «doppie conformi», articoli blindati, commi modificati tra le letture. Quello della riforma del Senato e del Titolo V della Costituzione è stato un percorso segnato da polemiche, dentro e tra i partiti. E accompagnato da un linguaggio a volte ostico. Il testo ha avuto il primo sì del Senato ad agosto dell'anno scorso. E sette mesi dopo, a marzo, il via libera dei deputati, con modifiche. Il disegno di legge è tornato ora a Palazzo Madama e altre letture lo attendono (minimo altre quattro). Poiché la modifica della Carta voluta dal governo inciderà su aspetti rilevanti — dal modo in cui saranno approvate le leggi alle funzioni del Senato — abbiamo ritenuto utile fornire ai lettori un glossario per orientarsi tra le parole che punteggiano il dibattito tra i partiti sulla riforma.

● DOPPIA CONFORME

L'articolo 138 della Carta dispone che una riforma costituzionale ha bisogno di due deliberazioni, a distanza di almeno tre mesi, da parte di ciascuna Camera. È fondamentale che Camera e Senato votino lo stesso testo (doppia conforme): se uno dei due rami cambia il testo, l'altro deve accogliere la modifica e l'iter ricomincia. Ma c'è di più. La riforma è ora tornata a Palazzo Madama: i senatori possono deliberare solo sulle correzioni apportate dai deputati, salvo il voto finale. Nuovi emendamenti, non legati alle modifiche, non sono ammessi. E l'ultima parola su quali possono essere ammessi spetta al presidente, Pietro Grasso. Su questo aspetto, pur così formale, si gioca una partita che sta infiammando la politica.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

● ARTICOLO 2

È il principale tema di scontro sul testo approdato in terza lettura a Palazzo Madama. L'articolo 2 regola la composizione del nuovo Senato e sancisce l'elezione indiretta. Stabilisce che l'assemblea è composta da 95 senatori «rappresentativi delle istituzioni territoriali» e da 5 senatori nominati dal presidente della Repubblica. Nei primi quattro commi dell'articolo si specifica come vengono scelti i membri del nuovo Senato: sono eletti, con metodo proporzionale, dalle assemblee regionali (e delle Province autonome di Trento e Bolzano) tra gli stessi consiglieri (74) e tra i sindaci dei capoluoghi (21). Approvata dal Senato, questa parte è passata indenne anche all'esame della Camera, che ha corretto solo il comma 5 dell'articolo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

La discussione in corso sul futuro Senato delle autonomie si gioca anche su tecnicismi che incidono sulle scelte politiche. Ecco le istruzioni per l'uso

● COMMA 5

È la parte dell'articolo 2 che è stata modificata alla Camera e regola la durata del mandato. Il testo originale recitava: «La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali nei quali sono stati eletti». Da Montecitorio il comma è uscito con una correzione: «nei» è diventato «dai». Il senatore consigliere o sindaco che perde la carica (di consigliere o di sindaco) decade senza margini di discrezionalità da parte di Palazzo Madama. Ma il motivo per cui il comma 5 è al centro dello scontro politico è un altro: è la parte che ha subito modifiche di un articolo cardine della riforma, quello sull'elezione indiretta, che la minoranza del Pd (e non solo) vuole rimettere in discussione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

● LODO

Nel diritto il lodo arbitrale è la sentenza che conclude un arbitrato. Il termine, da tempo nel lessico politico, ha ripreso a girare negli ultimi giorni per descrivere le possibili mediazioni sulla riforma. Il primo «lodo» lo ha lanciato Vannino Chiti, tra i leader dei dissidenti pd: elezione dei senatori contestuale alle Regionali, ma scrivendolo nella Costituzione (il governo preferirebbe farlo per legge ordinaria). Appello raccolto da Giorgio Tonini, che ha aperto a interventi «chirurgici» sul testo. Altri hanno proposto strade diverse (toccare solo il comma 5, ad esempio). Alla mediazione, per una soluzione il più possibile condivisa, ha lavorato la presidente della commissione Affari costituzionali Anna Finocchiaro.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

● LISTINO

Può essere il compromesso tra le posizioni del governo, per l'elezione indiretta, e chi chiede che siano i cittadini a scegliere i senatori. A tirarlo in ballo sono stati, nei giorni scorsi, esponenti della minoranza pd e di altre forze (opposizioni e parte di Ncd). Ieri anche Renzi l'ha evocato come possibile punto di incontro, citando il «Tatarellum». Cioè la legge che ha regolato in passato le Regionali. E che prevedeva, appunto, il «listino»: un elenco di nomi collegati a ciascun candidato presidente; eletto un governatore, i «suoi» del listino entravano in consiglio, senza preferenze. Potrebbe essere questo il modello: gli elettori votano alle Regionali, in un listino, i consiglieri che andranno a fare anche i senatori.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

BICAMERALISMO

Quello italiano è paritario. Camera e Senato hanno alcune differenze (l'età di elettori ed eletti, ad esempio, o la «base regionale» di Palazzo Madama) ma pari sono nel processo legislativo. Stesso potere: una legge, per diventare tale, deve essere approvata con testo identico da entrambi i rami. Anche la modifica più semplice impone il ritorno all'altra Camera. È la «navetta»: il testo che fa la spola tra Palazzo Madama e Montecitorio in cerca del sì definitivo. Un effetto perverso, secondo i detrattori del bicameralismo perfetto. La riforma del governo rende la sola Camera protagonista della funzione legislativa (tranne per alcune materie, come le leggi costituzionali). Il Senato non voterà la fiducia al governo.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

INDENNITÀ

Il nuovo Senato che si profila dalla riforma è più snello: questa sarà, tra tutte, la parte più visibile della riforma. Si passa da 315 (più quelli a vita) a 100 senatori. Sul taglio dei seggi concordano quasi tutti, al di là della modalità di elezione, diretta o indiretta. Il governo punta sui consiglieri-senatori per costituire il Senato dei territori, sì, ma anche per tagliare i costi: non è previsto alcun compenso aggiuntivo. Certo, per il personale — è stato sottolineato — Palazzo Madama spende quasi il doppio (145 milioni nel 2014) di quanto spende per i senatori (74 milioni). E resta inalterato nella riforma il numero dei deputati a Montecitorio (630): anche se non mancano emendamenti che chiedono una riduzione a 500.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

REFERENDUM

Per le riforme costituzionali si ricorre a quello «confirmativo», diverso da quello «abrogativo», che si utilizza per le leggi ordinarie. Si tiene se lo chiedono un quinto dei membri di una Camera o 500 mila elettori o cinque consigli regionali. Se in seconda lettura la riforma ottiene il sì dei due terzi dei membri di entrambe le Camere, «non si fa luogo a referendum» (Costituzione, articolo 138). Renzi, però, ha ripetuto che questo testo sarà comunque sottoposto alla consultazione (si dovrebbe tenere tra l'estate e l'autunno del 2016, nei piani del governo). Per i quesiti costituzionali non c'è quorum: se non è approvata dalla maggioranza dei votanti, la riforma decade. Accadde nel 2006 con la «devolution».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

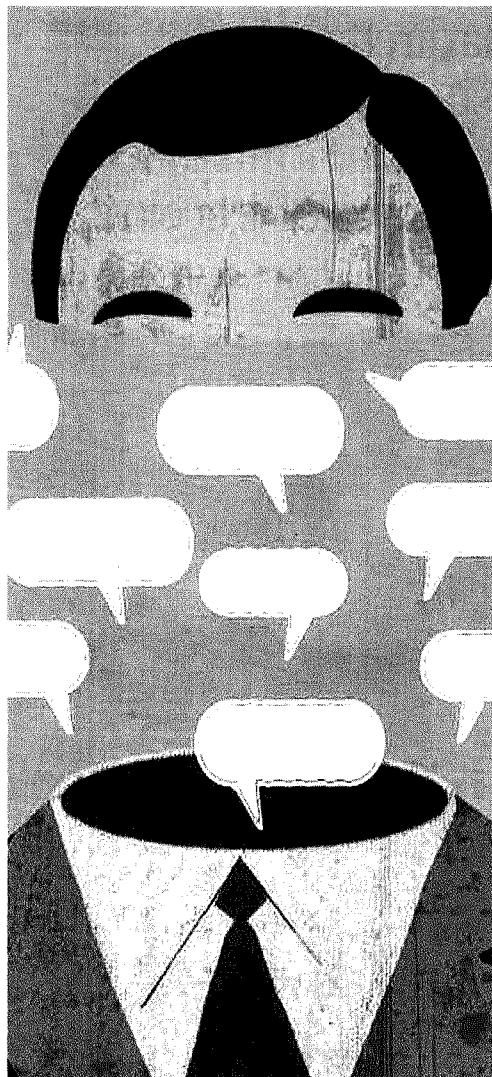


ILLUSTRAZIONE DI BEPPE GIACOBBE

