

CAMERA DEI DEPUTATI N. 399

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LUCCHESI, CARDINALE, FABRIS, TERESIO DELFINO,
SANZA, FRAGALÀ, DIVELLA, COLLAVINI, PIVA, ARMAROLI,
CARLO PACE, MIGLIORI, PEZZONI, CASCIO, ZACCHERA,
BECCHETTI, GAZZILLI, PAGANO**

Modifiche agli articoli 66 e 134 della Costituzione in materia di verifica dei poteri dei membri del Parlamento e di ricorso alla Corte costituzionale

Presentata il 9 maggio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le vicende parlamentari relative alle elezioni contestate dei deputati Vendola e Reale nella XII legislatura, hanno provocato nella opinione pubblica allarme, sconcerto e preoccupazione.

In quelle occasioni è emerso con forza il problema di una decisione dell'Assemblea in contrasto con i risultati del lavoro istruttorio svolto dalla Giunta delle elezioni con grande accuratezza e serietà.

La questione ha finito per assumere un significato ancora più rilevante sia per il

difficile momento politico sia per gli effetti che ne derivano alla rappresentanza parlamentare. Occorre tenere presente che al nuovo sistema elettorale maggioritario non ha fatto seguito non solo l'adeguamento dell'ambiente giuridico idoneo a consolidare il sistema di regole comuni alla maggioranza e all'opposizione, ma neppure una presa di coscienza rispetto alla nuova situazione parlamentare.

Non vi è infatti dubbio che nei casi verificatisi il 4 ottobre e il 18 ottobre 1995 non è andato solo in crisi un delicato

rapporto come quello tra i poteri della Giunta e dell'Assemblea, ma la stessa credibilità delle istituzioni.

Non si può restare insensibili di fronte a quanto è accaduto. L'azione correttiva può intervenire in una pluralità di direzioni. Riteniamo che oltre alla via della modifica al Regolamento della Camera dei deputati, che certo rappresenta la via più agile, esista anche la via della modifica costituzionale attraverso un intervento correttivo sull'articolo 66 della Costituzione.

L'articolo 66 della Costituzione attribuisce alla Camera nel suo complesso il potere di verificare i titoli dei propri membri.

Non va tuttavia mortificato, come purtroppo è accaduto, il lavoro istruttorio e preparatorio della Giunta, espressione del potere autoorganizzatorio di ciascuna Camera, che dovrebbe rispondere ad esigenze di celerità, praticità e anche di giustizia sostanziale.

Dobbiamo impedire che il lavoro della Giunta diventi inutile. Le decisioni dell'Assemblea hanno assunto solo un rilievo politico che tende a tutelare solo i deputati che appartengono alla maggioranza e chi è « dentro » piuttosto che chi è « fuori ».

Se si apre, come fermamente auspichiamo, una stagione riformatrice, non dobbiamo dimenticare di intervenire sul versante delle modifiche costituzionali attraverso quelle correzioni che permettano di raggiungere più agevolmente gli obiettivi sperati.

Il problema del potere delle Camere di accertare i requisiti dei propri membri era stato anticipatamente posto con grande lucidità dall'onorevole Mortati, che sentì l'esigenza di insistere sulla particolare esigenza di rilevare che « per quei paesi come il nostro dove non vi è ancora un saldo costume che conduce allo spontaneo rispetto delle regole del gioco, uno dei problemi fondamentali è decisamente quello di creare guarentigie abbastanza solide per la tutela delle minoranze ». Propose infatti un emendamento con l'intento di tutelare i diritti delle minoranze in quella sede così delicata che è l'accertamento dei titoli di

ammissione dei membri delle Camere. Sosteneva infatti che « Il pericolo che questo accertamento si faccia con criteri politici non è solo eventuale ma concreto, ed esso tende a divenire sempre più forte via via che la lotta politica assume caratteri di maggiore asprezza e assume particolare rilievo quando si accolga il principio del collegio uninominale.

Infatti l'interesse a far annullare l'elezione di avversari politici nel caso di rappresentanza proporzionale può essere tenue subentrando un deputato dello stesso partito ma è molto più grave quando si tratta di elezioni con il collegio uninominale perché in tal caso l'annullamento può condurre ad uno spostamento del rapporto di forze politiche ».

Anche se in quella sede si guardava alla creazione di un organo speciale, restano pienamente valide le ragioni di allora. È dunque opportuno che l'accertamento dei titoli di ammissione si compia attraverso un esame di pura legittimità che può essere adempiuto da un organo che per la sua composizione dia affidamento di poterlo compiere con maggiore competenza e indipendenza.

Per verificare la validità delle elezioni occorre spesso esaminare problemi di natura giuridica. Affinché un controllo di tale natura possa veramente avere luogo, il potere di effettuarlo dovrebbe essere affidato ad un organo giurisdizionale. La modifica dell'esercizio del potere di verifica si rende necessaria proprio per evitare che si compiano abusi come quelli sopracitati.

Proprio per evitare casi clamorosi come quelli registrati il 4 ottobre e il 18 ottobre 1995, è necessario che questo giudizio definitivo venga sottratto al Parlamento e venga affidato ad un organo centralizzato che per materia e per criteri di omogeneità non può che essere il Consiglio di Stato, il massimo organo di giustizia amministrativa.

* * *

Un'altra modifica costituzionale si rende necessaria ed è quella relativa al ricorso alla Corte costituzionale da parte dei membri del Parlamento.

Anche questo problema non restò estraneo ai lavori della Costituente. In quella sede la questione fu sollevata dai deputati Benvenuti e Bettiol, prevedendo un emendamento per il quale « contro le decisioni di ciascuna Camera i deputati e i senatori possono ricorrere per violazione di legge alla Corte costituzionale ». L'emendamento nella successiva stesura fu riformulato, prevedendo che la Corte costituzionale giudicasse sui « ricorsi dei deputati e dei senatori proposti per violazione di legge contro le decisioni di ciascuna Camera in materia di verifica dei poteri ».

Sulla possibilità di sollevare tali questioni dinanzi alla Corte costituzionale, oggi preclusa, le due Camere hanno avuto in passato posizioni diverse e non univoche.

Infatti nella seduta del 30 gennaio 1964 la Giunta della Camera respingeva una serie di reclami in tema di collegio unico nazionale. Dalla relazione Basile (atti parl. Camera IV leg. doc. IX n. 2, 3) si afferma tra l'altro che « non sarebbe ammissibile né corretto affermare e promuovere, da parte di un organo parlamentare, alcuna procedura per interessare formalmente del problema la Corte costituzionale ».

Per il Senato in occasione della elezione contestata Amoletti (atti parl. Sen. IV leg. doc. n. 31, 17 - 23) si proponeva « l'annullamento della elezione ritenuta la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa dell'onorevole Amoletti ».

Approvando la conclusione della Giunta, il Senato ha implicitamente ritenuto la possibilità di sollevare la questione di legittimità costituzionale nel procedimento di verifica e ha accolto l'opinione che il potere di sollevare la questione spettasse all'Assemblea e non alla Giunta.

È da sottolineare peraltro che è più cauta una pronuncia più recente della Giunta del Senato. Infatti nella relazione della Giunta sulla elezione contestata del senatore La Rosa (cfr. Atti parl. Sen. V leg. doc. III, n. 1, 4), « la sollevata questione di illegittimità costituzionale è apparsa alla Giunta manifestamente e palesemente infondata nel merito ».

* * *

Tornando agli episodi cui si faceva cenno all'inizio, si deve ribadire che l'accurato lavoro della Giunta delle elezioni è stato sconfessato da una improvvida decisione dell'Assemblea che è divenuta inappellabile.

Non vi è dubbio che sulla base della legislazione vigente alla Giunta spetta il potere di accertamento e di verifica di una elezione e alla Assemblea quello di convalida definitiva.

Nel casi specifici si è determinato che l'Assemblea non abbia accolto il parere della Giunta, nonostante un accurato lavoro istruttorio.

Le esperienze recenti hanno insegnato che il lavoro della Giunta delle elezioni è diventato inutile. Le decisioni dell'Assemblea hanno assunto solo un rilievo politico. Occorre allora intervenire urgentemente in tutte le direzioni che offrano maggiori garanzie, ponendo un freno ai possibili abusi del potere legislativo.

Per queste ragioni proponiamo la modifica degli articoli 66 e 134 della Costituzione, auspicando un largo sostegno all'iniziativa, affinché il giudizio sui titoli di ammissione dei membri delle Camere sia affidato ad un organo esterno al Parlamento e ai parlamentari sia consentito comunque il ricorso alla Corte costituzionale.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

ART. 1.

1. L'articolo 66 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 66. — Il Consiglio di Stato giudica dei titoli di ammissione dei membri delle due Camere e delle cause sopravvenute di ineleggibilità e di incompatibilità.

Contro le pronunce del Consiglio di Stato di cui al comma precedente i senatori e i deputati possono ricorrere per violazione di legge alla Corte costituzionale ».

ART. 2.

1. All'articolo 134 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente capoverso:

« sui ricorsi presentati dai membri del Parlamento nei casi previsti dalla Costituzione ».