

Senatori "a vita", tra diritto ed etica della funzione

Va avanti da mesi la polemica sul voto dei senatori "a vita", da quando il Governo Prodi ha superato il giro di boa di Palazzo Madama ed ottenuto la sua prima fiducia con il loro apporto determinante.

Non è stato così la seconda volta, il 28 febbraio, ma il dibattito continua. Scendono in campo politici di lungo corso e costituzionalisti a dire, tutti, che i senatori a vita, nelle due specie che la nostra Costituzione conosce (art. 59), alcuni "di diritto", cioè "coloro i quali hanno rivestito la carica di Presidente della Repubblica" (comma 1), attualmente Cossiga e Scalfaro, e coloro che il Presidente della Repubblica ha nominato scegliendoli tra i "cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario" (comma 2), hanno gli stessi diritti degli altri senatori. E che pertanto sarebbe "un po' strampalata" l'idea secondo la quale non potrebbero votare la fiducia in quanto non eletti dal popolo.

Così, mentre Oscar Scalfaro, alla vigilia del voto di fiducia (*Corriere della Sera* del 26 febbraio 2007, a pagina 6) ha detto, senza mezzi termini, che in caso di voto determinante dei senatori a vita ci sarebbe "un problema politico... E toccherebbe al premier, allora, tirare le somme", Leopoldo Elia, Presidente emerito della Corte costituzionale e giurista di vaglia, sul *Corriere della Sera* del 2 marzo 2007, a pagina 1-8 (*Senatori a vita? Determinanti*) giudica, ovviamente, "ovvio che questi senatori possono votare anche quando il loro voto risulti decisivo nelle votazioni per la fiducia, per le finanziarie, per le pregiudiziali di incostituzionalità e cioè sempre; come sempre è avvenuto".

Quella della *par condicio* tra tutti i senatori mi sembra talmente ovvia che non mette conto sprecare qualche parola in proposito.

Eppure qualche riflessione sul ruolo di questi illustri *patres conscripti* e sull'atteggiamento che da loro ci si attende per essere stati Capi dello Stato o per aver *illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario* dobbiamo pure farla. Perché se uno ha ricoperto il ruolo di garante imparziale delle istituzioni o ha *illustrato la Patria* avrà pure dei doveri, ed i cittadini avranno anche l'aspettativa legittima di attendersi da loro un atteggiamento conforme al loro ruolo passato ed agli *altissimi meriti* che hanno fatto meritare loro il laticlavio "a vita".

Ragioniamo un po' insieme, dunque, *sine ira ac studio*, con equilibrio, prendendo spunti dalle leggi e dall'etica che deve guidare le scelte nella vita pubblica.

Non è dubbio che, in Italia, il Parlamento, nonostante sia ordinato in forma di bicameralismo "perfetto", che non distingue le funzioni della Camera dei deputati da quelle del Senato della Repubblica, esistono differenze sulle quali occorre meditare. Ad esempio proprio le cariche "a vita" sono nel Senato che è eletto "su base regionale", tra cittadini che abbiano compiuto venticinque anni di età, e gli eletti debbono avere almeno quarant'anni. Un tentativo di distinguere i senatori dai deputati. E difatti, tradizionalmente c'è una differenza tra i consensi riservati agli stessi partiti nelle due Camere. Alcuni ne ricevono di più tra i giovani, altri tra le fasce medio alte della popolazione. Indipendentemente se di Destra o di Sinistra.

Inoltre, nonostante le attribuzioni delle due Camere siano identiche in tutto si può dire che nell'opinione pubblica e nella considerazione dei partiti, l'Assemblea che rappresenta strettamente la volontà del popolo è la Camera dei Deputati. È là che siedono, infatti, i leader dei partiti, di tutti i partiti.

Si è detto che, di fatto, il Senato rappresenta la volontà popolare dei più anziani e le tradizioni che essi naturalmente incarnano. Una sorta di rappresentanza di parte importante della società e della tradizione nazionale, in una continuità istituzionale e culturale. Una traccia lasciata dallo Statuto Albertino (il Senato del Regno, tutto di nomina del Sovrano, non era "organo rappresentativo del popolo" e neppure della Corona, come precisa Santi Romano, *Il Diritto Pubblico Italiano*, a pagina 133), che i costituenti hanno conservato a riconoscimento che comunque nell'esercizio della funzione legislativa l'esperienza politica (per i membri di diritto) ed il rilievo culturale (per quanti hanno *illustrato la Patria*) costituiscono un riferimento illustre per l'intera assemblea, nonostante l'esiguità del numero dei senatori vitalizi. Per cui la loro partecipazione alla vita politico-parlamentare, nell'idea dei costituenti, avrebbe dovuto avere il senso di un contributo propositivo di idee e di riflessione, in relazione ai campi in cui essi sono distinti nell'attività nella quale hanno maturato "altissimi meriti". Un po' come nel Senato del Regno dove sedevano uomini delle istituzioni, delle professioni, delle scienze.

Ma tutte queste riflessioni, sulle quali ci siamo soffermati, com'è consueto per chi tratta di questi temi, non portano a ritenere

che vi sia distinzione, quanto alle funzioni, tra senatori eletti, senatori di diritto e senatori nominati. I quali, quindi, hanno pieno diritto di voto. L'hanno usato questa volta per consentire la vita del Governo Prodi, furono importanti, come è stato osservato, per il primo Governo Berlusconi il 18 maggio 1994.

Il voto dei senatori a vita è risultato determinante anche in occasione dell'elezione del Presidente del Senato, così come dei presidenti di molte commissioni parlamentari. Ma questa è altra storia.

Resta, comunque, perplessità comprensibili che il dibattito e il confronto parlamentare tra due schieramenti politici alternativi, in un clima di bipolarismo, rivendicato da entrambe le coalizioni, possano essere condizionati dal voto di parlamentari non eletti.

Qui interviene una valutazione d'ordine etico, diremmo di costume politico, di sensibilità istituzionale, quella che consigliava il Senato del Regno, che pure aveva gli stessi poteri della Camera dei deputati, ad attenuare gli effetti dell'uguaglianza "pel principio, più che giuridico, di correttezza costituzionale" che lo consigliava ad "una certa remissività" nei confronti dell'Assemblea elettiva (Santi Romano, op. cit., a pagina 152). Quel dovere di correttezza che dovrebbe consigliare queste altissime personalità della politica (gli ex Presidenti della Repubblica) e della vita sociale e culturale (coloro che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti), nell'ipotesi che il loro voto sia determinante per la vita di un governo, cioè per un passaggio essenziale nella vita della Nazione, ad astenersi dal voto.

È come il caso dei presidenti delle assemblee che per prassi in talune occasioni non votano.

Perché, questa è la conseguenza, se non c'è maggioranza politica non ci sono le condizioni per governare e questa situazione non può essere "sanata" da senatori non eletti. Per la semplice ragione che il loro voto altererebbe il risultato elettorale, ponendo, come scrivono Barbera e Fusaro (*Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, 2001, a pagina 237) "indubbiamente qualche problema alla luce del principio di sovranità popolare".

Per cui dissento dalla tesi di Elia, nel richiamato articolo del *Corriere* del 2 marzo, secondo la quale "la "governabilità" (o propensione a votare per il governo dei senatori vitalizi), enunciata dal sen. Andreotti, è un dato positivo della nostra esperienza costituzionale: si evita così che Camera e Senato abbiano due maggioranze diverse e si evita, soprattutto, che sia alterata la

fisionomia politica del Paese quale emerge dalle scelte del corpo elettorale più ampio, comprendete gli elettori dai 18 ai 25 anni". È una tesi costruita a misura dell'attuale Governo (*ad usum delphini*), anche se Elia richiama il precedente del Governo Berlusconi del 1994, per dire che "è meglio che esso sia caduto per dissociazione interna della coalizione anziché per il mancato consenso di alcuni senatori a vita".

Tutti gli altri ragionamenti che abbiamo sentito in televisione e letto sui giornali sono divagazioni che da sole dimostrano che si è violata una regola etica, considerato che il prestigio dei senatori a vita ed i loro meriti costituiscono la vera immagine di un'Italia libera, colta, e, pertanto, rispettosa dei fondamenti della democrazia rappresentativa.

Ad esempio Francesco Cossiga, giurista fine e persona alla quale va da sempre la mia stima, quando difende i senatori a vita che prestano servizio alla Repubblica da molti decenni, da Giulio Andreotti, che la Casa delle Libertà aveva proposto alla presidenza del Senato, a Oscar Luigi Scalfaro, a Carlo Azeglio Ciampi, che era stato più volte invocato dal centrodestra perché accettasse la rielezione alla Presidenza della Repubblica, elude il tema di fondo.

L'illustre militanza politica di questa altissima personalità, il fatto di aver, come scrive, "ricoperto non poche cariche pubbliche: consigliere comunale, deputato, senatore, più volte sottosegretario di Stato, anche con deleghe delicate, più volte ministro, presidente del Senato ed infine Presidente della Repubblica" non è elemento a favore, ma contro la scelta di votare. Perché quella "legittimazione politica ed istituzionale" della quale il Senatore Cossiga è certamente dotato e che rivendica con orgoglio, avrebbe dovuto consigliargli di non incidere sul risultato elettorale consacrato dal voto popolare. Avrebbe sbagliato sia votando a favore che contro, perché, in ogni caso, avrebbe alterato il risultato delle urne. Soprattutto considerato che rimane aperta la questione dell'interpretazione della norma costituzionale riguardante la facoltà presidenziale di nomina (l'art. 59, secondo comma) che, se interpretata nel senso che ogni Presidente può nominare cinque senatori, come fu ritenuto legittimo nel 1984, quando con il Presidente Pertini, in occasione della nomina dei senatori a vita Bo e Bobbio, per la prima volta si oltrepassò la soglia complessiva delle cinque unità, seguita anche dal Presidente Cossiga, renderebbe il numero complessivo dei senatori "variabile", con una quota

"mobile" di senatori vitalizi di nomina presidenziale che potrebbe essere dimensionata secondo le esigenze contingenti.

Con buona pace dell'elettore e della neutralità del Presidente della Repubblica, garante imparziale della legalità costituzionale. E questo, indipendentemente dal Governo che, nella contingenza, se ne giovasse.

Ed un certo disagio sembra averlo sentito anche Emilio Colombo che, dopo aver premesso che si tratta "di una vera e propria assurdit " la contestazione della *legittimit  giuridica* del voto dei senatori a vita, ed ha ragioni da vendere, come abbiamo detto, rivendica, sulla base di una lunga militanza parlamentare e governativa la capacit  di esprimere "un giudizio politico chiaro e ben motivato", come quello degli altri senatori a vita che non sono "personaggi calati dal cielo". Aggiungendo, per : "possiamo fare un'eccezione per Rita Levi Montalcini che proviene da un mondo diverso. Lo stesso poteva dirsi per il poeta Mario Luzi" (*Corriere della sera* del 25 febbraio 2007, a pagina 6). Un modo di argomentare che sottolinea nel voto espresso una scelta politica che, per essere determinante da parte di chi non ha ricevuto un consenso elettorale, pur rimanendo legittima   sicuramente inopportuna.

Salvatore Sfrecola