

RIFORMARE I REGOLAMENTI PARLAMENTARI, ADEGUARSI AL CAMBIAMENTO

di Francesco Clementi
20 marzo 2008

Entro il 16 aprile alla Camera dei Deputati ed entro il 17 aprile al Senato della Repubblica, i nuovi eletti dovranno indicare il gruppo parlamentare al quale intendono iscriversi, disegnando cos'è -con un tratto di penna, dopo quindici anni di frammentazione- un mondo "nuovo" rispetto agli ultimi vent'anni di storia repubblicana. Il Parlamento della XVI Legislatura repubblicana, infatti, sarà un parlamento composto, almeno alla Camera, probabilmente da cinque o sei gruppi parlamentari. Tutto ciò è importante? Lo è decisamente.

L'intero ordinamento costituzionale, e quindi la nostra stessa forma di governo di tipo parlamentare, pur in presenza di diverse teorie sulla natura dei gruppi parlamentari (da quella c.d. organicistica di Pizzorusso a quella opposta c.d. associativa di Tesaurò), converge sul fatto che i gruppi parlamentari, cioè la proiezione in Parlamento dei partiti e dei movimenti politici, costituiscono non soltanto un elemento costituzionalmente obbligatorio per consentire all'eletto di operare dentro l'istituzione-Parlamento ma sono soprattutto il perno sul quale poggiano, come si evince a partire dall'art. 72 della Costituzione, le scelte, il modo e gli ambiti del fare politica degli eletti. Il loro numero quindi rappresenta la prima misura delle possibilità per gli eletti, e dunque per i partiti e i movimenti politici ex art. 49, per "concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale". Pertanto, rappresenta un ottimo indice iniziale per valutare il rendimento legislativo in una legislatura, e il segno di buona funzionalità, cioè di buona politica.

Il merito di ciò, tuttavia, non appartiene all'attuale legge elettorale, alla forza costringente delle regole parlamentari.

Esso appartiene alla politica e alla scelta del Partito Democratico -come è riconosciuto da tutti gli studiosi e gli attori politici- di presentarsi da solo di fronte al voto dei cittadini, innescando un processo di riagggregazione -non ancora dato capirsi se in maniera strumentale o meramente funzionale come cartello elettorale- anche nello schieramento del centrodestra.

E tuttavia, per avere meno frammentazione, più trasparenza nelle scelte, e quindi più responsabilità degli eletti di fronte ai loro elettori, la politica, per non perdere di forza, dovrà farsi regola scritta, resistendo, in primis, a quell'art. 14 di entrambi i Regolamenti parlamentari che consente la costituzione di gruppi parlamentari "in deroga", cioè senza il requisito minimo di componenti di norma previsti.

Anzi, se vuole combattere fino in fondo il germe letale dell'antipolitica, la politica deve fare di quella novella -piena corrispondenza tra gruppi parlamentari e partiti presentatisi alle elezioni- il simbolo di una necessaria e più ampia riforma dei regolamenti parlamentari che, pur auspicabilmente legata alla riforma del bicameralismo, a mio avviso, comunque dovrà essere realizzata anche in sua assenza.

Riformare i regolamenti lungo il criterio metodologico della trasparente responsabilità, vede almeno due aspetti: rafforzare il rapporto Governo-Parlamento, rafforzare il rapporto tra eletti ed elettori.

Il rafforzamento del rapporto Governo-Parlamento si esplica su due piani.

Da un lato, nel principio generale che vede un esplicito favor regolamentare per l'attività del Governo in Parlamento (per es. in tema di iniziativa legislativa, programmazione dei lavori e quindi tempi certi di approvazione dei provvedimenti).

Dall'altro, in quello che mira, anche attraverso una generale ristrutturazione interna del rapporto tra Aula e Commissioni, a rafforzare la funzionalità del Parlamento anche attraverso i suoi strumenti di controllo nei confronti del Governo, dal sindacato ispettivo (mozioni, interpellanze, interrogazioni, risoluzioni, ordini del giorno) agli istituti come il question time o la predisposizione da parte del Governo verso il Parlamento di strumenti informativi preliminari alle sue decisioni, come libri bianchi o verdi. Un insieme di misure che contribuirebbero, nel loro complesso, ad evitare il ricorso -nuovamente eccessivo- alla decretazione governativa, vuoi delegata che d'urgenza, all'uso indiscriminato del potere emendativo, a spregiudicate scorciatoie di tipo normativo che abbiamo conosciuto.

Rafforzare il rapporto tra eletti ed elettori passa, invece, attraverso il vincolo di corrispondenza tra gruppi parlamentari e partiti presentatisi alle elezioni, riconnettendo quello che è da sempre la dottrina costituzionalistica sottolinea come il valore precipuo da attribuire al mandato elettorale e parlamentare, e cioè il miglioramento, nella rappresentatività, del rapporto tra governanti e governati. Si deve tutelare, come ha scritto Salvatore Curreri, quello che "i partiti hanno legittimamente conseguito in sede elettorale e che manovre parlamentari, rivelatesi talvolta poco limpide, possono erodere, con lo stesso minando alla radice la loro capacità di svolgere quelle funzioni di sintesi politica, di coordinamento e di disciplina che del normale svolgimento dell'attività parlamentare costituisce il necessario presupposto."

Inoltre, in un necessario mix tra riforme regolamentari e ricadute delle stesse sul piano costituzionale, è necessario introdurre un chiaro Statuto dell'opposizione con rilevanti strumenti di controllo e di garanzia,

distinguendo tuttavia la minoranza piÃ¹ grande (cioÃ¨ l'opposizione) dalle altre minoranze, e consentendo al leader di questa di replicare con spazi e tempi analoghi al Presidente del Consiglio, se possibile anche caratterizzandola attraverso diversificate dotazioni organizzative e strumentali per operare qualificatamente. La politica si Ã¨ mossa, non perdiamo dunque l'occasione.

E' tempo di riscrivere le regole parlamentari mettendo, nero su bianco, il cambiamento che prodotto. Se ne gioverÃ certamente essa stessa, ma se ne gioverÃ soprattutto la qualitÃ della nostra democrazia.

Francesco Clementi