



---

Giunte e Commissioni

**RESOCONTO SOMMARIO**

Resoconti

Allegati

n. 199

Supplemento

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di martedì 16 gennaio 2024

---

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

1<sup>a</sup> - Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione:

*Plenaria (notturna)* . . . . . Pag. 3

---

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE; Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.*

**1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)**

Martedì 16 gennaio 2024

**Plenaria**

**151<sup>a</sup> Seduta (notturna)**

*Presidenza del Presidente*  
**BALBONI**

*Interviene il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa Maria Elisabetta Alberti Casellati.*

*La seduta inizia alle ore 20,10.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione ha richiesto l'attivazione del circuito audiovisivo interno, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sulla parte di seduta riguardante l'esame dei disegni di legge nn. 935 e 830.

Poiché la Presidenza del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso, in assenza di obiezioni, dispone quindi l'attivazione di tale forma di pubblicità.

La Commissione prende atto.

**IN SEDE REFERENTE**

**(935) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – *Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l'abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica*

**(830) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE.** – **RENZI e altri.** – *Disposizioni per l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri in Costituzione*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana odierna.

Riprende la discussione generale congiunta.

Il senatore ALFIERI (*PD-IDP*) ricorda che il Partito democratico ha sempre manifestato la propria contrarietà all'elezione diretta del Presidente del Consiglio, pur condividendo la finalità di dare stabilità dell'Esecutivo e di consentire alla maggioranza di turno di attuare il programma presentato agli elettori. Tuttavia, la sua parte politica ritiene che tale obiettivo possa essere raggiunto attraverso altri strumenti, che non alterino gli equilibri della forma di Governo parlamentare, e che ad esso si debba affiancare il rafforzamento del ruolo del Parlamento, svilito da un sempre più smodato ricorso alla decretazione d'urgenza. Si potrebbe, per esempio, modificare i Regolamenti parlamentari, prevedere il voto a data certa per i disegni di legge più urgenti, elevare il *quorum* per gli organi di garanzia e attuare l'articolo 49 della Costituzione, oltre a intervenire sulla disciplina elettorale, superando le liste bloccate. Auspica pertanto che la maggioranza sia disponibile a un confronto su questi temi.

Il progetto di riforma in esame, invece, inserisce elementi di presidenzialismo nella forma di Governo parlamentare, con il rischio di causare contraddizioni e alterare gli equilibri fra poteri, a causa dell'introduzione di una fonte di legittimazione differente per il Presidente del Consiglio, rispetto al Presidente della Repubblica. A suo avviso, invece, in una fase di profonde trasformazioni della società, a cominciare dalla transizione ecologica e digitale, la forma di Governo parlamentare consente di superare le polarizzazioni del tessuto sociale e di individuare una sintesi. Basti pensare alle gravi conseguenze che l'assenza di una figura *super partes* che funga da arbitro, qual è il Presidente della Repubblica italiano, ha prodotto negli Stati Uniti e in Francia, dove l'exasperazione del conflitto sociale ha causato, rispettivamente, l'assalto al Campidoglio e il blocco del Paese per la riforma delle pensioni.

Formula considerazioni critiche sulla previsione di un *Premier* di riserva, che risulta incomprensibile in una forma di Governo presidenziale, per la quale sarebbe più appropriata invece la clausola « *aut simul stabunt, aut simul cadent* ».

Esprime inoltre netta contrarietà sull'introduzione di un premio di maggioranza del 55 per cento, senza fissare prima una soglia minima di voti e il limite dei due mandati.

In conclusione, ribadisce la disponibilità ad un confronto costruttivo, a condizione che sia superato l'elemento dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio.

Il senatore VERINI (*PD-IDP*) sottolinea preliminarmente che è in atto una diffusa crisi della democrazia a livello globale, a cui si dovrebbe dare risposta con strumenti omogenei, considerato che nei prossimi mesi si svolgeranno le elezioni in ben 76 Paesi. Si passa invece dalle forme di confronto parlamentare alle democrazie, fino ad arrivare a veri e propri assalti alla democrazia, come quello posto in essere da Trump a Capitol Hill nel gennaio del 2021.

A suo avviso, il progetto di riforma del centrodestra si iscrive in una linea programmatica che tende al superamento sostanziale dei principi della Costituzione del 1948, come dimostrano alcune dichiarazioni di esponenti del Governo sui controlli della Corte costituzionale o di altri organi di garanzia, oppure sulla libertà di informazione. Si tratta certamente di un progetto legittimo, sul quale la maggioranza ha ricevuto il mandato degli elettori, che tuttavia è fonte di rischi per la democrazia, additata come assetto incapace di assumere decisioni.

Bisognerebbe cercare allora di intervenire sulle motivazioni che sono alla base della sfiducia economico-sociale e sulle crescenti disuguaglianze, favorendo una radicale rigenerazione del sistema politico e del ruolo dei partiti, con l'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione e l'introduzione di meccanismi che favoriscano la partecipazione della società civile associativa, rafforzando la capacità decisionale della democrazia.

Per questo motivo, ritiene opportuno il rafforzamento dei poteri del Governo e del *Premier*, unito a un sistema elettorale sul modello tedesco, ma rispettando la centralità del Parlamento, magari con il superamento del bicameralismo paritario, e la salvaguardia del ruolo di garanzia del Presidente della Repubblica.

Sono questi i cardini della Costituzione del 1948, che invece la riforma del Governo intende superare, disegnando una differente architettura istituzionale, con una risposta autoritaria – seppure ovviamente nei limiti costituzionali – incapace di ampliare e rigenerare la democrazia.

In questo modo, la maggioranza impedisce la possibilità di costruire una convergenza su questi temi con le opposizioni. Ribadisce infatti la totale contrarietà a tale impostazione da parte del Partito democratico, che tenterà di contrastare in ogni modo lo scambio, all'interno della maggioranza, tra premierato e autonomia differenziata, non solo nelle Aule parlamentari, ma anche in raccordo con l'opinione pubblica, fino eventualmente al *referendum*.

Il senatore DURNWALDER (*Aut (SVP-PATT, Cb)*) esprime perplessità sul disegno di legge costituzionale n. 935, in quanto potrebbe risultare penalizzante per le minoranze linguistiche, la cui tutela è prevista all'articolo 6 della Costituzione.

A suo avviso, infatti, l'elezione diretta del Presidente del Consiglio limita nei fatti i poteri del Presidente della Repubblica nella formazione degli Esecutivi e nella gestione delle crisi di Governo. Inoltre, la previsione di un premio di maggioranza del 55 per cento potrebbe portare a una riduzione del numero di rappresentanti delle minoranze linguistiche eletti in Alto Adige.

Sebbene non siano modificati gli articoli della Costituzione direttamente riferiti al Presidente della Repubblica, che rappresenta un elemento di garanzia per le minoranze linguistiche, potrebbe risultare alterato il rapporto con il Presidente del Consiglio, la cui figura esce invece rafforzata dalla riforma sul premierato in conseguenza dell'elezione popolare diretta.

Nel rinviare, per ulteriori chiarimenti, al documento inviato dal professor Obwexer, assicura il contributo della sua parte politica al miglioramento del testo, ritenendo condivisibile l'obiettivo di rafforzare la stabilità dei Governi.

Il PRESIDENTE precisa che, in sede di modifica della legge elettorale, si terranno certamente in considerazione le garanzie per l'Alto Adige e, più in generale, per le minoranze linguistiche.

La senatrice BEVILACQUA (M5S) ritiene ingiustificata la riforma proposta dal Governo, che riduce i poteri del Presidente della Repubblica, alterandone l'equilibrio con quelli del Presidente del Consiglio, con lo scopo di garantire stabilità e durata al Governo, considerato che quello attualmente insediato gode di un'ampia maggioranza e assicura di voler restare in carica per tutta la legislatura.

Rileva, tra l'altro, che la previsione della possibilità di far subentrare al *Premier* eletto un altro parlamentare a lui collegato non offre alcuna garanzia di evitare ribaltoni, perché possono comunque cambiare le maggioranze che sostengono l'Esecutivo, come quando il Partito democratico ha sostituito la Lega nel passaggio dal Governo Conte I al Conte II.

Sottolinea inoltre che, se da un lato si stabilisce che il *Premier* di riserva è vincolato ad attuare il programma di Governo, dall'altro non si prevede alcuna misura nel caso in cui il *Premier* eletto disattenda gli impegni assunti in campagna elettorale.

Evidenzia, infine, una incongruenza nelle dichiarazioni del Presidente del Consiglio, che asserisce di volersi confrontare con il voto popolare candidandosi alle prossime elezioni europee, ma ha anticipato che non rassegnerebbe le dimissioni in caso di eventuale esito negativo del *referendum* costituzionale, ritenendo che in quel caso il giudizio riguarderebbe solo la riforma e non anche il suo operato.

La senatrice MUSOLINO (IV-C-RE) ritiene che l'obiettivo di garantire la piena rispondenza al mandato degli elettori che eleggono un Presidente del Consiglio sia pienamente condivisibile, come tra l'altro dimostra il disegno di legge costituzionale n. 830, presentato da Italia Viva ancor prima di quello d'iniziativa governativa. Non concorda, invece, sull'assetto complessivo del disegno di legge del Governo, che determina effetti negativi a cascata, sottolineati anche da molti dei costituzionalisti auditi.

Innanzitutto, è criticabile un premio di maggioranza del 55 per cento senza una soglia minima di attivazione: in questo modo, si rischierebbe di cristallizzare la maggioranza, senza poterla modificare in modo democratico, anche qualora disattenda il programma per cui è stata votata. Occorre pertanto mantenere pesi e contrappesi, per impedire che si ripetano i drammi che hanno segnato la storia italiana con la deriva autoritaria del fascismo.

Ritiene opportuno adottare il modello del sindaco o del Presidente di Regione non solo per l'elezione, con un eventuale turno di ballottaggio

che attribuirebbe una maggioranza più netta e significativa, ma anche al fine di conferire al Presidente del Consiglio poteri di revoca dei Ministri che si pongano in conflitto con la linea politica del Governo. Sarebbe infatti incomprensibile prevedere una legittimazione popolare del *Premier* e poi lasciare che sia ostaggio della sua stessa maggioranza.

Esprime una netta contrarietà anche sulla figura del Presidente del Consiglio di riserva, in quanto potrebbe favorire manovre politiche che arriverebbero perfino a sconfessare l'esito del voto popolare.

Non condivide invece le considerazioni critiche sui rischi di un indebolimento della figura del Presidente della Repubblica, che – a suo avviso – continuerebbe ad avere un ruolo forte di garanzia, anche in presenza di un Presidente del Consiglio eletto direttamente.

Assicura pertanto la collaborazione della sua parte politica, qualora la maggioranza si dimostri disponibile a recepire le modifiche illustrate.

Il PRESIDENTE osserva che, in sede emendativa, sarà possibile correggere le criticità emerse.

Il senatore DE PRIAMO (*Fdi*) ringrazia preliminarmente il Presidente per l'ampio ciclo di audizioni svolte e per l'autorevolezza dei contributi offerti, dai quali è emersa in ogni caso l'esigenza di una modifica dell'architettura istituzionale in chiave più moderna. Auspica, pertanto, che sia possibile un dialogo tra le forze politiche, per individuare un punto di sintesi, nonostante la differenza di vedute. Del resto, la maggioranza non ritiene imm modificabile il testo d'iniziativa governativa ed è aperta al confronto sugli aspetti che sono stati segnalati anche nel corso delle audizioni.

Sottolinea che l'elezione diretta del Primo Ministro mira a conseguire l'obiettivo di realizzare una democrazia decidente, più forte e rispettosa della sovranità popolare. Ricorda che, come è stato ricordato da alcuni costituzionalisti, nel Novecento è stata proprio l'estrema debolezza della democrazia a consentire svolte autoritarie. Ovviamente, al tempo stesso, si dovranno rafforzare anche le garanzie e gli strumenti a disposizione delle minoranze, come auspicato anche dal professor Ainis, per esempio con riferimento allo statuto delle opposizioni, alla modifica del *quorum* per l'elezione degli organi di garanzia e all'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, con l'obiettivo di rivalutare la centralità del Parlamento. Segnala che su alcuni di questi argomenti vi sono già alcuni disegni di legge all'esame della Commissione.

Non condivide le considerazioni critiche sull'indebolimento della figura del Presidente della Repubblica, i cui poteri sono stati ampliati di fatto, nella gestione delle crisi politiche degli ultimi anni, proprio per rispondere alla instabilità del sistema politico. Le modifiche costituzionali in esame, infatti, non incidono sul ruolo di garanzia del Capo dello Stato.

Ritiene ingiustificate, altresì, le considerazioni sull'assenza di un modello simile in altri Paesi, in quanto anche alcuni costituzionalisti approvano l'adozione di uno schema originale, in parte analogo a quello

britannico, ma rispettoso delle caratteristiche della democrazia parlamentare italiana.

Assicura quindi che la riforma non è affatto blindata, essendo già in corso riflessioni approfondite sull'opportunità di inserire in Costituzione il premio di maggioranza del 55 per cento e sulla necessità di una soglia minima per conseguirlo, sulle modifiche alla norma antiribaltone, sul rafforzamento dei poteri del *Premier*, sull'alternativa al voto iniziale di fiducia, sulla limitazione dei mandati, nonché sulla esplicitazione delle modalità di elezione del Presidente del Consiglio.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 21,15.*