

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 1340

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d'iniziativa dei senatori TAMPONI, CAMO, GREGORELLI,  
FERRARI Francesco, LADU, DEGAUDENZ, FOLLONI, BACCARINI,  
DELFINO, ZANOLETTI, LAVAGNINI, COVIELLO, PERLINGIERI,  
DOPPIO, CASTELLANI, PALUMBO, COSTA e SECCHI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° FEBBRAIO 1995**

---

**Modifiche dell'articolo 65 della Costituzione**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge intende istituire un limite ai mandati elettivi per i membri del Parlamento, per assicurare il cambiamento e la capacità di rigenerazione del sistema politico.

Nel corso del dibattito svolto nella precedente legislatura sulla riforma elettorale la questione fu affrontata in modo non marginale. In particolare, nel corso della seduta del Senato del 1° luglio 1993, fu presentato un emendamento tendente ad introdurre una nuova ipotesi di ineleggibilità, per chi abbia ricoperto il mandato parlamentare nel corso di tre legislature, anche non consecutive. Tale proposta riprendeva i contenuti di disegni di legge aventi per oggetto la fissazione di limiti ai mandati elettivi sia per il Parlamento nazionale che per i consigli delle regioni e delle amministrazioni locali. L'emendamento fu approvato e divenne l'articolo 6 del testo inviato alla Camera per la lettura in quel ramo del Parlamento.

A Montecitorio la I Commissione ritenne la proposta di dubbia costituzionalità e, dopo un rinvio nella seduta del 14 luglio 1993, eliminò la norma nella seduta del giorno successivo. In Aula il 21 luglio furono presentati degli emendamenti per reintrodurre il limite, che tuttavia, non furono approvati.

Nel corso del dibattito al Senato - il cui esame è assai utile per comprendere le ragioni pro e contro la proposta - molte furono le osservazioni positive, e poche - e poco convincenti - quelle contrarie. Molti condivisero l'esigenza di porre un freno al professionismo nella politica, anche in relazione ai già stabiliti limiti alla rieleggibilità dei sindaci, e osservarono come risultasse priva di giustificazione l'opposizione ad una norma che limitasse l'esercizio del mandato per più di quindici anni. Da parte di alcuni senatori si ricordò che lo statuto del loro partito reca una disposizione analoga a quella recata dalla proposta emendativa in

votazione. I senatori di altro gruppo annunciarono il voto a favore dell'emendamento esprimendo semmai qualche perplessità sulla sua idoneità - semplicemente attraverso una norma del genere - a garantire di per sé un effettivo ricambio del personale politico. Analogamente i senatori di altri gruppi ritenevano che difficilmente la normativa avrebbe potuto assicurare il reale superamento del professionismo politico.

Coloro che si dichiararono contrari ritengono che soltanto agli elettori spettasse, attraverso l'esercizio del diritto di voto, pronunciarsi per il rinnovamento del personale politico. Per pochi altri l'innovazione avrebbe reso impossibile la permanenza nelle Camere di personalità politiche di grandi capacità e ancora in grado di contribuire allo sviluppo del paese.

Alla Camera il dibattito passò dal merito al metodo e - come sopra anticipato - l'articolo 6 fu rimosso per preoccupazioni di ordine costituzionale, legate al fatto che, se è vero che l'articolo 65 della Costituzione rimette ad una legge la determinazione dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità all'ufficio di deputato o senatore, non andrebbe dimenticato che l'articolo 51 garantisce a tutti cittadini l'accesso alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

Per la verità si potrebbe ritenere che il divieto del doppio mandato sia stato abbandonato alla Camera per preoccupazioni di ordine anche diverso da quello costituzionale, legate piuttosto all'opportunità di approvare con un contenuto minimo ed essenziale la già controversa riforma elettorale, rinviando ad altra sede e al altro momento la definizione di questioni ulteriori.

Tuttavia, anche in considerazione del fatto che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha ritenuto di intendere in rapporto di regola-eccezione l'eleggibilità e l'ineleggibilità, eccezione da circoscrivere nell'ambito di canoni di ragionevolezza da

interpretare restrittivamente, pare opportuno riproporre la questione sotto forma di disegno di legge costituzionale.

Specialmente ora, con il ragguardevole numero di nuovi parlamentari della presente legislatura, la norma appare particolarmente congrua ed opportuna anche per evitare - fin dall'inizio - che si crei nuovamente una «classe parlamentare» e si formi invece un virtuoso ricambio tra esperienza politica ed esperienza civile, a questa tornando dopo aver portato nelle Camere - per un periodo sufficiente ma non illimitato - il patrimonio di esperienza accumulato tra la gente.

La Regione autonoma della Sardegna ha già approvato (unica in Italia) una proposta di legge costituzionale che fissa in tre mandati il limite per la ricandidatura.

All'estero esperienze della specie non sono ignote.

Nel corso del già ricordato dibattito fu osservato che nell'Oklahoma, ad esempio, attraverso un *referendum*, automaticamente attivato dal mancato esame nei tempi previsti di una proposta di legge di iniziativa popolare avente per oggetto, appunto, la fissazione di un limite al mandato parlamentare, è stato deciso uno sbarramento di tre legislature ovvero, essendo di quattro anni la durata della legislatura, di dodici anni. Da parte di molti si fece invece notare che, a parte casi particolari come la Costituzione dell'ex Jugoslavia (peraltro motivata con finalità di garantire una rotazione forzata della *nomenklatura*), la disposizione non figura per lo più nei testi costituzionali stranieri.

Altre obiezioni sono state sollevate: relativamente alla stabilità politica, alle competenze acquisite, alle esperienze maturate, alla deresponsabilizzazione degli eletti nella fase terminale, al mandato parlamentare dei maggiori *leaders* politici. A tutti si può - come è stato già fatto - nuovamente replicare che nulla vieta di impegnare competenze e esperienze particolarmente rilevanti in diverse funzioni di governo utili al Paese. Condivido, e considero anch'io comunque nettamente prevalenti, le ragioni favorevoli, come impedire che la rappresentanza di-

venti mestiere, consuetudine, ceto politico, categoria e affermare, inoltre, nella vita politica la cultura e la prassi del «limite».

Il disegno di legge si compone di un unico articolo che innova all'articolo 65 introducendo un'esplicita condizione di ineleggibilità per cumulo di mandati, svolti indifferentemente al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati, conformemente alla natura di bicameralismo perfetto del nostro sistema.

La formulazione dell'articolo è tale da consentire la rieleggibilità per non oltre il terzo mandato, purchè ogni mandato sia durato almeno tre anni. Non scatta invece la condizione di ineleggibilità nell'improbabile ipotesi di più legislature sciolte anticipatamente prima del terzo anno. Peraltro, in questa ipotesi - da considerare di scuola - la non applicazione del limite si giustifica per dare possibilità all'eletto di esercitare le proprie funzioni di rappresentanza lungo un sufficiente periodo di legislatura, senza che eventi di ordine politico generale - spesso eccezionali e comunque per molti versi indipendenti - il disegno di legge si compone di un unico articolo che innova all'articolo 65 introducendo un'esplicita condizione di ineleggibilità per cumulo di mandati, svolti indifferentemente al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati, conformemente alla natura di bicameralismo perfetto del nostro sistema.

La formulazione dell'articolo è tale da consentire la rieleggibilità per non oltre il terzo mandato, purchè ogni mandato sia durato almeno tre anni. Non scatta invece la condizione di ineleggibilità nell'improbabile ipotesi di più legislature sciolte anticipatamente prima del terzo anno. Peraltro, in questa ipotesi - da considerare di scuola - la non applicazione del limite si giustifica per dare possibilità all'eletto di esercitare le proprie funzioni di rappresentanza lungo un sufficiente periodo di legislatura, senza che eventi di ordine politico generale - spesso eccezionali e comunque per molti versi indipendenti dall'azione del singolo parlamentare - limitino irragionevolmente l'arco temporale della sua attività.

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

---

### *Articolo unico*

#### *(Limite ai mandati elettivi)*

1. All'articolo 65 della Costituzione, alla fine del primo comma è aggiunto il seguente periodo: «Non è eleggibile chi sia stato membro del Parlamento per più di tre legislature, anche non consecutive; non vengono computate le legislature che abbiano avuto una durata inferiore ai tre anni».