

Il caso “Italia Viva”: “ri”fatto il regolamento, trovato l’inganno

25 Gennaio 2021
Ferdinando Fabiano

Abstract

L’articolo si focalizza sulla costituzione del gruppo parlamentare “Italia Viva”. Nato in corso di legislatura esso rappresenta un pericoloso precedente che potrebbe rendere difficile la linea intrapresa da riformato Regolamento del Senato: il contrasto alla frammentazione parlamentare.

Thy article analyzes the case of the parliamentary group “Italia Viva”.

Indice:

1. Introduzione
2. Il nuovo articolo 14 del Regolamento del Senato
3. Conclusioni

1. Introduzione

La crisi del secondo Governo Conte (extraparlamentare prima, parlamentare poi) determinata dal partito Italia Viva ha acceso i riflettori su un gruppo parlamentare nato in corso di legislatura all’interno dell’Aula parlamentare all’indomani della riforma del regolamento parlamentare del Senato. Una riforma che avrebbe, tra l’altro, l’intento di limitare la frammentazione e l’atomizzazione parlamentare e di rappresentare un punto fermo all’interno di un panorama politico e partitico fortemente instabile.

In ogni Stato avente una forma di governo parlamentare, come il nostro (**ed è bene ricordarlo sempre**), le elezioni politiche determinano la composizione dei due rami del Parlamento.

L’atto successivo e fondamentale che da “anima” alle Camere è la **costituzione dei gruppi parlamentari**. Strutture organiche del Parlamento, tra le principali attività essi partecipano alla formazione degli organi parlamentari, alla programmazione dei lavori dell’aula e contribuiscono alla risoluzione delle crisi di governo durante le consultazioni con il Presidente della Repubblica.



In base ai propri regolamenti parlamentari i deputati e i senatori, rispettivamente entro due e tre giorni dalla convocazione della prima seduta, indicano l'affiliazione ad un gruppo parlamentare[1], da ritenersi costituito in presenza di almeno venti deputati e dieci senatori. La mancata indicazione dell'adesione a un gruppo comporta l'assegnazione d'ufficio al cosiddetto gruppo misto.

Nell'estate del 2017 la Giunta per il Regolamento procede alla modifica del Regolamento del Senato; progetto che viene approvato a maggioranza assoluta dei componenti il 20 dicembre 2018 durante, quindi, l'attuale Legislatura, mettendo in luce un interessante profilo di diritto parlamentare, con importanti implicazioni politiche e strategiche, comportando, tuttavia, un pericoloso precedente contrario alla formazione di numerosi gruppi parlamentari.

Il caso riguarda la **scissione partitica nel settembre 2019, che ha condotto alla fuoriuscita di deputati e senatori dal Partito Democratico, con la necessaria conseguenza di una riorganizzazione all'interno dell'arena parlamentare.**

2. Il nuovo articolo 14 del Regolamento del Senato

Il riformato Regolamento del Senato si pone come obiettivo il rafforzamento del rapporto fra dato elettorale e dato parlamentare, tramite disposizioni che scoraggino operazioni di scomposizione-ricomposizione del quadro partitico successive al voto, pur nel rispetto dell'articolo 67 della Costituzione che sancisce il divieto di mandato imperativo ai parlamentari[2].

Prima della riforma il Regolamento del Senato all'articolo 14 comma 4 prevedeva la **possibilità di costituire gruppi parlamentari secondo il solo criterio numerico in caso di gruppi con almeno dieci senatori, seguendo così la stessa disposizione prevista alla Camera dei deputati**. Si poteva quindi costituire un gruppo parlamentare in corso di legislatura con la conseguente titolarità di locali, attrezzature e contributi, nonché opportunità in relazione a programma dei lavori, calendario dei lavori, iscrizioni a parlare[3].

A seguito della riforma del 2017, il nuovo articolo 14 comma 4 prevede non soltanto il requisito numerico (minimo 10 senatori) ma anche un requisito politico-elettorale: *può essere costituito un gruppo parlamentare che rappresenti un partito o un movimento politico che abbia presentato alle elezioni al Senato propri candidati con lo stesso contrassegno.* Ciò significa che oltre al requisito numerico di dieci senatori risulta necessario che il gruppo sia espressione di un soggetto politico che, al Senato, abbia presentato propri candidati con lo stesso contrassegno e conseguitane l'elezione.

Non solo ma con il riformato articolo 15 che prevede la possibilità di costituire nuovi gruppi parlamentari a legislatura avviata risultanti dall'unione di gruppi precedentemente costituiti, si evince una finalità importante: **scongiurare la nascita di partiti parlamentari non radicati territorialmente.**

Tuttavia, **ad entrambi gli articoli si potrebbe applicare (e nessuno lo vieta) un'interpretazione estensiva in quanto permetterebbero, in corso di legislatura, la costituzione di gruppi parlamentari corrispondenti a formazioni che si siano presentate alle elezioni unite (cioè all'interno di un'unica lista) o facenti parte di una coalizione a supporto di determinati candidati uninominali (collegati)** palesando la costituzione di un gruppo parlamentare rappresentativo di un partito non in corsa alle elezioni, ma formato da partiti presentatisi all'interno di una coalizione che appoggino eletti in quota maggioritaria, insieme alla fuoriuscita di senatori da altri gruppi per il soddisfacimento del requisito numerico.

Tale ipotesi si è concretizzata con l'elezione del senatore Nencini (PSI) nel collegio elettorale uninominale Toscana-04, risultante l'unico eletto della lista Italia Europa Insieme (cartello a sostegno della coalizione di centro-sinistra guidato dal Pd e costituito insieme alla Federazione dei Verdi e di Area Civica). Essendo stato l'unico eletto di quel cartello Nencini ha aderito al gruppo misto portandosi con sé il simbolo e la denominazione del solo PSI (poiché la titolarità del contrassegno depositato per la lista Italia Europa Insieme non era riconosciuta esclusivamente al senatore Nencini). Veniva in potenza soddisfatto quanto stabilito dall'articolo 14 e cioè l'elezione di un senatore all'interno di una compagine politica risultante dall'aggregazione di più forze collegate tra loro.

Nel settembre 2018, quindi, il PSI risultava essere una componente partitica autonoma all'interno del gruppo misto e ciò apriva la possibilità di cessione del proprio nome per la formazione di un gruppo autonomo al Senato. Il requisito numerico è stato, poi, facilmente risolto con il passaggio di senatori fuoriusciti prevalentemente dal Partito democratico tra cui Matteo Renzi.

Il 18 settembre 2019, quindi, veniva a costituirsi il **gruppo Italia Viva-PSI**, espressione del nuovo partito guidato dall'ex Presidente del Consiglio.

3. Conclusioni

L'esperienza del gruppo Italia Viva-PSI, oltre a creare un precedente, dimostra che esistono ancora delle fessure regolamentari entro cui insinuarsi. Un elemento non trascurabile per una Repubblica in cui la durata media di un esecutivo non supera i 600 giorni, prevalentemente a causa di crisi nate proprio in seno ai partiti di maggioranza e non da una mozione di sfiducia.

Risulta forte il perdurare delle occasioni di frammentazione parlamentare nonostante un tentativo di irrigidimento normativo riguardo al fenomeno della mobilità in Parlamento : fenomeno comunque garantito dall'esercizio delle funzioni senza vincolo di mandato. Tuttavia non si poteva prevedere uno scenario che, in piena legislatura nonché nel pieno rispetto del Regolamento, prevedesse l'entrata in Parlamento e nel Governo di un gruppo autonomo nato dalla cessione della denominazione da parte di una componente politica (il PSI) del gruppo misto e da un partito nato da una scissione.

In conclusione, quindi, **si può constatare che la riforma del Regolamento del Senato, seppur organica e con previsioni più stringenti rispetto al testo del 1971 risulti ancora debole contro il fenomeno della frammentazione politica o transfughismo**, fenomeno la cui limitazione veniva indicata, invece, proprio come uno degli obiettivi da raggiungere.

[1] Articolo 14 comma 3 regolamento Camera; articolo 14 comma 2 regolamento Senato

[2] Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato (art. 67 Cost.)

TAG: governo, Parlamento, gruppo parlamentare

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.
