



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

P. ARMAROLI, *Lo strano caso di Fini e il suo doppio nell'Italia che cambia*, Collana Passaparola, Mauro Pagliai Editore, 2013, pp. 239.

Il tema del divieto di mandato imperativo e della democrazia rappresentativa occupa il dibattito politico e le tavole degli studiosi da diverso tempo, specie da quando il Movimento Cinque Stelle lo ha prepotentemente posto ad uopo di una delle norme base del loro “*Codice di comportamento eletti Movimento 5 Stelle in Parlamento*”, che così recita in merito all’espulsione dal gruppo del M5S: «I parlamentari del M5S riuniti, senza distinzione tra Camera e Senato, potranno per palesi violazioni del Codice di Comportamento, proporre l’espulsione di un parlamentare del M5S a maggioranza. L’espulsione dovrà essere ratificata da una votazione on line sul portale del M5S tra tutti gli iscritti, anch’essa a maggioranza». Norma che appare palesemente anticostituzionale, contraddicendo la lettera di quell’art 67 («Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato») che viene dalla riflessione teorica datata XVIII secolo, grazie alla quale da prerogativa regia diventa garanzia di funzionamento dell’Assemblea. In realtà il tema del divieto del mandato imperativo non assurge ad argomento critico solo nella XVII legislatura, perché, come ben sottolinea Paolo Armaroli, è stato anche il filo conduttore della Presidenza Fini durante la legislatura precedente. Il Professore ed ex deputato An nel suo ultimo lavoro del 2013, “*Lo strano caso di Fini e il suo doppio nell’Italia che cambia*”, edito da Mauro Pagliai Editore, rintraccia infatti le sottese o palesi, sicuramente continue, discrasie ed incongruenze della travagliata presidenza Fini. Armaroli si ripromette così di rintracciare tutte le “stranezze” di questa appena trascorsa legislatura guardando allo scranno più alto di Montecitorio, dove il Presidente Fini si è seduto nel 2008, come esponente di spicco dell’appena costituito Popolo della Libertà, fino al 2013, quando si alzò come capolista del nuovo partito Futuro e Libertà candidato alla Camera dei Deputati.

Non a caso il sottotitolo del libro, «*Tutte le anomalie della XVI legislatura e oltre*», incuriosisce il lettore sul contenuto del volume dal cui indice, infatti, si scopre contenere,

nella rima parte, un esaustivo ed interessante *excursus* sulla travagliata presidenza della Camera della XVI legislatura e sulle sue anomalie, e si intuisce subito dai titoli dei paragrafi che tutta la seconda parte è invece dedicata al delicato tema del divieto del mandato imperativo e delle dimissioni dalla carica di Presidente, per poi chiudere con un ultimo capitolo sulla nuova legislatura, la XVII, dall'inequivocabile titolo: «La neonata legislatura: dal transitorio al precario». In questo senso l'Autore sembra aver bene calibrato la divisione soggettiva dei capitoli, dedicando alla parte iniziale i primi tre capitoli, alla seconda i restanti tre, per poi chiudere il tutto con il settimo capitolo che svolge una funzione di *liaison* con la legislatura corrente, ma soprattutto con la critica situazione in cui il sistema politico (e partitico) italiano si è venuto a trovare dopo le elezioni politiche del 24-25 febbraio scorso.

Proprio all'incipit del volume Armaroli scrive chiaramente del suo intento di rintracciare le “stranezze” della legislatura 2008-2013, ma soprattutto le sue “doppiezze”, le ambiguità di un quinquennio in cui la maggioranza più ampia della storia repubblicana, quella uscita dalle urne del 2008, si è sfaldata progressivamente come l'ardesia; in cui il governo Berlusconi si è dimesso senza essere sfiduciato; in cui si è formata (come lo stesso Monti ha riconosciuto) una strana maggioranza su accordo dei leader dei tre maggiori partiti esistenti allora, Alfano, Bersani, Casini, la cosiddetta ABC; in cui il leader nominale del PdL, in diretta televisiva, in sede di dichiarazioni di voto finale sul disegno di legge di conversione del decreto legge 10 ottobre 2012, n.174, dichiara di voler «staccare la spina al governo Monti» (pp.10-11), causando una crisi ministeriale prima e lo scioglimento anticipato poi, ben sapendo che i dati dei sondaggi davano il suo partito in netto svantaggio.

Efficace quindi il paragone dell'Autore con il capolavoro di Stevenson, in cui Fini incarna il protagonista principale, perché il suo teorema non sta in piedi: «il presidente della Camera dice e ripete all'infinito che come arbitro dei lavori parlamentari è tenuto alla più assoluta imparzialità [...], ma aggiunge che fuori dal Palazzo non gli si può negare il diritto di dire la sua» (pag. 27). Certo la prima parte dell'assunto è inattaccabile, ma la seconda, come il diritto parlamentare dimostra, non sta in piedi. Ma seguiamo il ragionamento dell'Autore: Armaroli porta a dimostrazione della parziale inesattezza della tesi appena sollevata diversi argomenti, partendo dall'articolo 10 del regolamento della Camera dell'8 maggio 1848 che, al secondo comma, stabilisce che il Presidente non può prendere la parola durante la discussione tranne che «presentarne lo stato, e ricondurla alla questione nel caso che se ne sia allontanata» aggiungendo che «se egli desidera discutere è d'uopo che lasci lo stallo presidenziale, né può riprenderlo se la discussione sulla materia vertente non è terminata». Stessa disposizione si ritrova nel successivo regolamento della Camera del 24 novembre 1868, che all'articolo 8 tace sulla questione, così come i successivi regolamenti del 1° giugno 1888 e del 1° luglio 1900. Nel silenzio

di questi, e se vero che *ex facto moritur ius*, si può dedurre quindi che «il presidente di assemblea non è legittimato, una volta abbandonato il proprio seggio, a esprimere opinioni sulle questioni all'ordine del giorno» (pag. 28). Infatti se nel diritto privato il silenzio può essere interpretato come assenso, nel diritto pubblico è esattamente il contrario.

Di eccezioni in realtà ce ne sono e sono anche di rilievo: il regolamento del Senato dei primi del Novecento che riporta ancora le stesse disposizioni dell'articolo 10 del regolamento della Camera del 1848, e diversi precedenti, tra i quali spiccano quelli di Tommaso Villa e Giuseppe Biancheri, che, ancora nel '900 (rispettivamente, nella seduta dell'11 dicembre 1900 e in quella del 4 luglio 1902), per intervenire nella discussione abbandonano il proprio seggio e prendono la parola dai banchi dei deputati.

Lo stesso Autore sottolinea come tali eccezioni non confermino altro che la regola secondo cui un presidente di assemblea parlamentare non può intervenire sulle questioni, «né dal suo seggio presidenziale né, dopo aver ceduto il posto a uno dei quattro vicepresidenti, dal seggio di deputato». La prova, come direbbe un funzionario parlamentare, «che prova troppo», è contenuta proprio nel nostro testo costituzionale che, a differenza dello Statuto in cui all'articolo 51 dispone che «I Senatori e i Deputati non sono sindacabili in ragione delle opinioni da loro espresse e dei voti dati nelle Camere», stabilisce invece che «I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni». Il suffragio universale maschile e femminile, i mezzi di comunicazione di massa e la rappresentanza proporzionale impongono infatti una copertura *extra moenia* che si affianchi a quella *intra moenia*. La dottrina a questo punto si divide: Barile dal canto suo sostiene che l'immunità copre anche le funzioni esplicate fuori dall'Aula, ed anzi, soprattutto quelle, perché è quando il parlamentare si trova a contatto con gli elettori e con il Paese che svolge la maggior parte delle sue funzioni, mentre la Corte Costituzionale nella celebre sentenza num. 98 del 2011 (giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto dopo la deliberazione del Senato sull'insindacabilità delle opinioni espresse dall'allora senatore Francesco Storace nei confronti del magistrato Woodcok) afferma che «per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di un membro del Parlamento [...] è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare» (pag. 32).

Il nesso funzionale è quindi sicuramente un forte argomento a sostegno della tesi contraria a quella di genesi finiana in quanto costringe il presidente di assemblea a tenere un rigido riserbo e un adeguato *self-restrain* che lo legittimano a ripetere fuori dall'Aula solo ciò che egli ha già giudicato *intra moenia*.

Ad ulteriore riprova di ciò Armaroli ricorda Francesco Crispi che il 2 marzo 1877, a Montecitorio, si fece togliere dalla chiama, prassi che poi divenne consuetudine, azione naturalmente conseguente all'intento presidenziale, enucleato nel discorso di insediamento del 26 novembre del 1876, in cui Crispi affermava di aver posto accanto all'ardore dell'animo «il dominio sicuro di una ferma volontà», che avrebbe utilizzato «per mantenere la più stretta imparzialità».

La prima parte del volume si completa così con l'analisi della presidenza finiana in cui l'Autore raccoglie prima, una carrellata di episodi sull'arbitrato finiano dallo scranno più alto di Montecitorio, poi, nel terzo capitolo, una rassegna sulle esternazioni dello stesso Presidente enunciate fuori dalla Camera. Nel primo elenco Armaroli non manca di riferirsi ai momenti più salienti della legislatura, a partire dalla seduta avutasi l'8 giugno 2010 sotto la Presidenza Bindi che in batter di ciglia chiuse la votazione sulla questione pregiudiziale riferita al disegno di conversione del decreto-legge 28 aprile 2010, n. 62, recante sospensione di talune demolizioni disposte dall'autorità giudiziaria in Campania (cosiddetto decreto sui rifiuti); passando per la seduta del 25 febbraio in cui Cicchitto invita Fini alle dimissioni durante le dichiarazioni di voto finali sul disegno di legge di conversione del cosiddetto decreto mille proroghe poiché rimprovera al Presidente di trovarsi in una «situazione insostenibile [...] di contrasto e di contraddizione tra la sua figura di Presidente della Camera e di leader politico» (pag. 65), riferendosi in maniera evidente alla rottura avvenuta dopo il famoso 22 aprile 2010; arrivando fino al voto sull'arresto di Papa il 20-21 luglio 2011 che, in qualità di votazione su persona sarebbe dovuta essere segreta secondo l'art. 49 comma 1 del Regolamento della Camera, mentre invece risultò palese nei fatti a cause delle palesi esternazioni di alcuni deputati della Lega e di tutti i deputati del Pd. Si arriva così al 11-12 ottobre, giorno in cui la Camera respinge – a parità di voti – l'articolo 1 del rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2010 a cui seguirono, oltre le relative polemiche sull'esistenza o meno di un obbligo di dimissioni del governo, anche i due comunicati del Quirinale del 9 novembre 2011, il primo che annunciava senza alcuna incertezza «la scelta del Presidente del Consiglio on. Silvio Berlusconi di rassegnare le dimissioni del governo da lui presieduto» e il secondo con cui arrivava la nomina a Senatore a vita del Professor Mario Monti.

Questi e altri episodi forniscono quindi la materia prima per il giudizio d'insieme che Armaroli enuclea nell'ultimo paragrafo del secondo capitolo, non a caso intitolato “*Un giudizio d'insieme sull'arbitro della Camera*”, che conclude sostenendo di non potere rilevare particolari addebiti nella conduzione della presidenza della Camera nella XVI legislatura, tanto che la stessa maggioranza che lo ha visto passare all'opposizione, ha contestato un solo comportamento non del tutto *super partes* al di fuori dell'aula di Montecitorio,

quando, secondo la loro opinione e quella dello stesso Autore, il Presidente si è atteggiato a vero e proprio politico, tradendo la figura di neutrale giudice della Camera.

Il terzo capitolo è dedicato infatti alle esternazioni *extra moenia*. L'Autore parte, a ragion veduta, da lontano, da quel lontano 18 novembre 2008 in cui il Cavaliere annunciò dal predellino della sua auto in Piazza San Babila, la nascita di un nuovo partito, il Pdl: Fini inizialmente, non solo non aveva accettato l'invito, ma si era anche riservato di commentare in maniera molto sarcastica. Ma a quanto pare quando An iniziò la sua lenta discesa (dal 15,66% nelle elezioni del 21 aprile 1996 scese sotto il 10% nel 2008) Fini cambiò repentinamente idea e giustificò l'entrata nel nuovo grande partito sostenendo che fosse mutato il patto politico poiché An sarebbe entrato nel Pdl come cofondatore.

A questo punto, seppur estremamente diverse, entrarono in gioco le considerazioni dei due leader: l'uno desideroso di svincolarsi dal giogo berlusconiano pur rischiando di «ibernarsi in un ruolo sì prestigioso ma di mera rappresentanza (pag. 124)», l'altro ispirato dalla politica del *promoveatur ut amoveatur*, in modo da governare «a proprio piacimento il partito, oltre che presiedere il gabinetto [...], un po' come fecero ai tempi loro [...] Palmiro Togliatti nei confronti di Umberto Terracini, eletto nel 1947 alla presidenza dell'Assemblea costituente al posto di Giuseppe Saragat subito dopo la scissione di Palazzo Barberini e la fondazione del partito socialdemocratico, e Alcide de Gasperi nei confronti di Gronchi, eletto alla presidenza della Camera nel 1948 (pag. 124)». Fatto è che Berlusconi viene colpito dall'hegeliana eterogenesi dei Fini e quest'ultimo dal *nomina sunt consequentia rerum* in quanto, per meglio dire, Fini non terrà un basso profilo, tenendosi defilato dall'arena politica, ma egli stesso dichiarerà nell'*incipit* del suo discorso di insediamento - tenuto il 29 aprile 2008 - di essere, come i suoi predecessori Bertinotti, Casini e Violante, un uomo «fortemente convinto della bontà dei valori che hanno ispirato il mio impegno politico (pag.125)». Di conseguenza non si risparmierà in commenti e battute dal sapore tutto politico, non facendo altro che alimentare «l'imbarazzo e l'insofferenza che lui stesso ha contribuito a fondare (pag. 125)», fino alla celeberrima data del 22 aprile 2010 in cui si spezzerà per sempre il connubio Fini-Berlusconi, mentre l'unico veramente a giovare della situazione - come lo stesso Autore osserva - sarà proprio Bersani definendo «indecoroso lo spettacolo offerto da Berlusconi e Fini (pag. 125)» e rilevando che «il presidente della Camera ha sollevato contraddizioni profonde nel Pdl su temi e problemi reali (pag. 125)».

Fini dal canto suo nega che vi sia un conflitto istituzionale tra il suo ruolo di Presidente della Camera e quella di leader politico, sostenendo talvolta che «la terzietà del presidente della Camera va valutata come guida di Montecitorio (pag. 173)», mettendo l'accento sulla irricevibilità (anche perché contrario al regolamento), di un documento sottoscritto dai deputati della maggioranza che contenesse richiesta di dimissioni. Il

Presidente del Consiglio, infatti, dopo la rottura, reclama a gran voce le dimissioni del primo deputato di Montecitorio, mentre quest'ultimo a sua volta lo chiede al Primo Ministro. Epilogo: la votazione del 14 dicembre 2010 in cui la maggioranza respinge la mozione di sfiducia e la sfida lanciata il 22 dicembre dall' capogruppo della Lega Reguzzoni che invia una lettera a tutti i presidenti di gruppo in cui si mette Fini sotto accusa «per aver chiesto le dimissioni di Berlusconi prima del dibattito parlamentare sulla mozione di sfiducia, per aver architettato una manovra lesiva della dignità del Parlamento, per aver convocato nel suo studio di Montecitorio deputati della maggioranza per chiedergli di sfiduciare il governo (pag.166)». Un precedente gravissimo, questo, a cui Fini risponde per le rime che «sulla base di consolidati principi il ruolo del presidente dell'assemblea riveste carattere di garanzia e come tale deve essere esercitato in posizione di piena autonomia» e che le sue funzioni «implicano l'inammissibilità di strumenti volti ad esprimere la fiducia (pag. 166)». In caso contrario si verrebbe a creare un «condizionamento» e un «affievolimento del ruolo di terzietà (pag.167)». E in punta di diritto, Fini ha ragione.

Il Presidente della Camera, dal canto suo, fa la sua parte richiedendo a gran voce le dimissioni del Premier dopo l'affare Ruby, a cui, di tutta risposta, nella Conferenza dei capigruppo del 25 gennaio 2012 Reguzzoni e Cicchitto chiedono che si discuta in Assemblea della terza carica dello Stato che non sembra affatto rispettare il suo ruolo *super partes*. Il numero uno di Montecitorio ribatte che tale *vexata questio* sicuramente non era affare della Capigruppo, quanto piuttosto della Giunta del regolamento, che lo stesso presidente si guarda bene dal convocare, sicuro nella sua convinzione che non sia regola che un presidente della Camera non possa parlare di politica.

A questo punto l'Autore esamina meglio la questione verificando i casi in cui le più alte cariche dello Stato si trovino di fronte all'eventualità di una dimissione o nell'obbligo di presentarle: il Capo dello Stato è infatti responsabile, seppur solo nei due casi ex art. 90 per i reati di alto tradimento e attentato alla Costituzione, per cui può essere messo in stato d'accusa dal Parlamento in seduta comune e giudicato dalla Corte costituzionale in composizione allargata; i membri della Corte costituzionale a norma dell'art. 3 della legge cost. n.1 del 9 febbraio 1948 «non possono essere rimossi o sospesi dal lor ufficio se non con decisione della Corte, per sopravvenuta incapacità fisica o civile, o per gravi mancanze nell'esercizio delle loro funzioni»; la vita del governo è invece legata al disposto dell'art. 94 che dispone che debba avere la fiducia di entrambe le Camere, ciascuna delle quali «accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale», ma che dispone anche che «il voto contrario di una o entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni». Inoltre, Armaroli ricorda correttamente come nel corso della nostra storia repubblicana si sia affermato in via di prassi anche l'istituto della sfiducia ad un singolo ministro: il

presidente del Senato Francesco Cossiga nella seduta del 24 ottobre 1984 la ritenne ammissibile, purché fossero seguite le procedure dell'articolo 94. La Camera, nel maggio del 1986, inserirà una disposizione *ad hoc* nell'art.115 del suo regolamento, mentre al Senato, dopo la decisione del Presidente Cossiga, nonostante le perplessità della dottrina, non si dubitò mai della legittimità di questo istituto.

La questione delle dimissioni dei due presidenti a ben vedere risulterebbe una zona d'ombra poiché l'unico rimedio sembra essere lo scioglimento anticipato della Camera da parte del Presidente della Repubblica. Ma allora siamo in presenza di una violazione del principio dello Stato di diritto “dove c'è potere c'è responsabilità”? A detta dell'Autore – che riprende Benjamin Constant - no, in quanto i presidenti delle Camere detengono un potere molto particolare: «come i magistrati dovrebbero essere secondo Montesquieu la *bouche de la loi*, così i presidenti delle Camere sono la bocca del regolamento (pag.167)», secondo quanto stabilito anche dagli articoli 8 dei due regolamenti. E pur anche si dovessero modificare le disposizioni regolamentari al riguardo, prevedendo una responsabilità dei presidenti, quale *quorum* dovrebbe allora prevedersi? Un quorum altissimo, risponde l'Autore, se non addirittura il principio del *nemine contradicente*. Sintesi: «dovremo arrenderci all'idea che un presidente di assemblea parlamentare [...] non è removibile [...] e diciamo removibile perché nessun rapporto di fiduciario sussiste tra il presidente e l'assemblea. Se così non fosse, il presidente sarebbe alla mercé della maggioranza del momento». E non a torto dato e considerato che la dottrina ha sempre cercato di assimilare questa figura a quella dello Speaker inglese, tanto che il regolamento della Camera del 1971 traduce letteralmente l'espressione inglese, definendo il Presidente «oratore della Camera». Del resto tale impostazione è sempre stata suffragata dal consenso *bipartisan* che ha accompagnato le elezioni dei presidenti. Anche se, allo stesso modo di Armaroli, altri autorevoli esponenti della dottrina riconoscono che il potere di esternazione e l'ampia disponibilità di accesso ai mezzi di comunicazione, fenomeno che investe tra l'altro anche il Presidente della Repubblica, faccia di queste figure due attori che pesano molto nell'arena politica, altresì a causa di interventi diretti, esulanti dalla rappresentanza istituzionale della Camera. E mai argomentazione fu presa più in considerazione da un Presidente della Camera come Fini che, quasi per l'intero corso della XVI legislatura (e sicuramente dopo la spaccatura), ha sostenuto la tesi «secondo la quale nella conduzione dei lavori parlamentari il presidente è tenuto alla terzietà rispetto alle squadre in campo, ma fuori dal Palazzo non gli si può impedire di dire con schiettezza ciò che pensa». Ma quanto può dilatarsi questo argomento è ancora *vexata questio*, una volta appurato a monte che possa esser applicabile alla figura di un presidente da sempre ritenuto arbitro dei lavori parlamentari e figura *super partes* della vita politica, non solo repubblicana, ma già statutaria. E la questione fondamentale sembra essere qui l'elasticità di una supposta tesi che permetta ad un

presidente, eletto tra le fila della maggioranza (dopo la torsione verso il maggioritario si abbandonò la prassi di scegliere il presidente tra i rappresentanti dell'opposizione, regola invalsa nella prima parte della nostra storia repubblicana), di rompere l'alleanza politica, far uscir i suoi fedelissimi dal gruppo, crearne un altro e fondare un nuovo partito, con il risultato di avere sullo scranno più alto il leader di un partito di opposizione, tutt'altro che favorevole alla tenuta del governo.

Il problema cruciale quindi risiede nella scissione tra l'uomo politico fuori da Montecitorio (partigiano quasi per definizione) che esterna, giudica ed attacca, e l'uomo imparziale dentro Montecitorio che col rigore scientifico di un complesso marchingegno istituzionale dovrebbe garantire, supervisionare, non parteggiare.

Appurato quindi che non si possano richiedere le dimissioni del Presidente, Armaroli si avvia alla conclusione del libro con un interessante capitolo che vuole suffragare la sua tesi, grazie al ricorso agli unici cinque casi di dimissioni in età repubblicana, iniziando da Saragat presidente dell'Assemblea Costituente quando, dopo la scissione di Palazzo Barberini dell'11 gennaio 1947, cinquanta deputati da questo stesso guidati abbandonarono il Psiup di Pietro Nenni, alleato fedele di Togliatti, e fondarono il Psli, il partito socialista dei lavoratori italiani, poi Psdi, partito socialdemocratico italiano. C'è poi stato Sandro Pertini che, nonostante l'Autore ritenga le circostanze delle sue dimissioni non rilevanti per l'oggetto del libro, ha presentato le sue dimissioni ben tre volte, due da Presidente della Camera e una da Presidente della Repubblica. La prima volta, nella seduta del 7 luglio 1969, a causa dei mutati assetti di governo, adducendo la seguente motivazione: «la situazione parlamentare di un anno fa – quando voi mi faceste l'onore di eleggermi a vostro Presidente – è oggi mutata. Correttezza vuole ch'io metta a vostra disposizione il mandato da voi affidatomi (pag. 196)». Ma l'Assemblea respinse all'unanimità le dimissioni. Si dimise poi di nuovo il 13 ottobre del 1975 in seguito alle dichiarazioni sul filo di lana del vicepresidente del Consiglio Ugo La Malfa riguardo le retribuzioni d'oro dei funzionari delle Camere, di cui, sostiene, non ne è affatto a conoscenza. E anche stavolta le dimissioni non avranno seguito poiché i presidenti dei gruppi parlamentari gli chiesero all'unanimità di rimanere in carica. Infine le dimissioni da Presidente della Repubblica, date il 24 giugno 1985, quando fu eletto al primo scrutinio il suo successore Francesco Cossiga, allora Presidente del Senato, poiché si riteneva esser stato «sfiduciato» dal Parlamento, in realtà perché sperava in un bis al Quirinale.

Lasciamo qui per ultimi, non seguendo l'ordine cronologico dato dall'Autore nella trattazione, i due casi che ci sono sembrati più emblematici: quello di Cesare Merzagora e quello di Amintore Fanfani. Il primo, senatore dalla prima legislatura, arbitro di Palazzo Madama dal giugno 1953 e nominato, il 2 marzo 1963, senatore a vita dal Presidente della Repubblica Segni, presenta le sue dimissioni il 6 novembre 1967, dopo il

suo celebre discorso del “Non sappiamo”, pronunciato pochi giorni prima al Palazzo della civiltà del lavoro all’Eur. Armaroli qui non manca di sottolineare una certa affinità con il caso finiano, scrivendo: «come Fini, Merzagora si fa un vanto di aver presieduto l’assemblea con assoluta imparzialità. Ma, come per l’appunto Fini, non intende essere sepolto vivo nel Palazzo, una monade leibniziana senza finestre affacciate sul mondo. Non rinuncia all’occorrenza a recitare la parte del grillo parlante. E non sottovaluta il rischio di finire schiacciato dal muro. Collodi *docet*. Proprio per questo preferisce fare lui il passo indietro, prima che gli sia imposto, e uscire di scena al momento giusto. [...] Di qui la differenza con Fini, che per nessuna ragione al mondo pensa per un solo momento di lasciare la presidenza delle Camere, nonostante le pressioni della maggioranza e di qualche suo fedelissimo (pag. 191)». Dopo il dibattito in aula, è ben nota la vicenda dagli incerti risvolti procedurali che interessò quella votazione del 6 novembre: il presidente di turno comunicò infatti che il risultato era dubbio e di dover procedere con la controprova. Venne così approvato l’ordine del giorno che respingeva le dimissioni, tra gli applausi del centro e della destra e le proteste dell’estrema sinistra che sosteneva non fosse stato fatto il conteggio degli astenuti. Ma, nonostante questo risultato, nella seduta del giorno seguente, il vicepresidente Lanzini dà lettura della nuova lettera di Merzagora che gli è stata recapitata, in cui quest’ultimo scrive di accogliere con gratitudine il voto espresso dal Senato, ma di non voler recedere dal suo proposito: «la critiche che gli sono state rivolte in aula e fuori dall’aula lo hanno ferito. [...] Perciò preferisce fare fagotto e andarsene via sbattendo la porta piuttosto che recitare un *mea culpa* che non è certo nelle sue corde (pag. 195)».

Allo stesso modo il caso Amintore Fanfani, le cui dimissioni, causa nomina a segretario della nazionale della DC, sono annunciate al Senato dal vicepresidente Spataro il 26 luglio 1973. E Armaroli, a ragion veduta, sottolinea come queste siano, non soltanto, presentate prima di accettare la carica a segretario di partito, ma sono «necessariamente irrevocabili (pag. 200)», come scritto nel comunicato e riportato dall’Autore. A ben vedere anche il caso di Fanfani può essere preso a modello al fine di operare dei giudizi di valore sull’operato regolare o meno del numero uno di Montecitorio durante la XVI legislatura. E l’Autore in questo caso non lascia spazio a dubbi: «La motivazione di Fanfani fa riflettere. Si dimette. E considera irrevocabili le sue dimissioni, perché fermamente convinto che non si possano cumulare cariche così diverse come la presidenza di un ramo del Parlamento con la segreteria di un partito politico. Non basta. Le dichiarazioni dei senatori intervenuti in aula sulle dimissioni del loro presidente sono certo attestazioni di stima. Ma sono anche qualcosa di più. Sia pure a malincuore tutto convengono, senza eccezione alcuna, che di quelle dimissioni non si può fare altro che prendere atto. Insomma sull’incompatibilità nessuno nutre dubbi, e nella XVI legislatura anche il presidente della Camera Fini non nutre dubbi. Ma

all'inverso, perché giudica perfettamente compatibili l'ufficio di presidente della Camera con quello di fondatore di un partito, il Fli. E, [...], giustificherà la sua permanenza in carica con tre argomenti diversi (pag. 201)».

Armaroli da conto così delle tre tesi di Fini nel sesto capitolo, dove, avviandosi alla conclusione, si dedica ad un quadro generale delle “tante anomalie della XVI legislatura”, così come titola lo stesso capitolo. L'Autore ricorda come Fini in un primo tempo abbia affermato che l'importante, per il presidente d'Assemblea, fosse l'assoluta imparzialità tenuta esclusivamente nell'esercizio, inteso in senso stretto, delle sue funzioni. Tesi debole se solo si considera il già citato art. 51 dello Statuto Albertino, ripreso dal nostro art. 68 Cost. in cui si usa l'espressione «nell'esercizio delle loro funzioni» e non «nelle Camere», indicando quindi un «nesso funzionale» tra *intra moenia* ed *extra moenia*. Per non parlare poi dei casi di dimissioni dei presidenti delle Camere, appena ricordati.

Nel settimo ed ultimo capitolo, l'Autore conclude con una riflessione sull'allora neonata legislatura, la XVII che, ironia della sorte, vede scomparire dalla scena parlamentare il Presidente Fini e il suo FLI. E quindi l'Autore si fa sedurre dall'analisi del nuovo quadro politico uscito da comizi elettorali con risultati del tutto inaspettati: si trova di fronte un tormentato PD, guidato ancora da Bersani, che non vuole aprire al centrodestra e si trova di fronte un nuovo attore parlamentare, guidato però da un leader extraparlamentare, che non vuole accettare la collaborazione, neanche di fronte alle proposte più allettanti. Armaroli, come altri, vede qui lo spettro di Weimar aggirarsi minaccioso nei Palazzi romani e dipinge un rapido, ma efficace quadro di altri due importanti protagonisti: Napolitano, l'unico uomo ad avere la chiave per permettere alle istituzioni di uscire dall'*impasse* di risultati elettorali totalmente disomogenei e inservibili ad una maggioranza solida, e Renzi, che allora usciva da poco sconfitto dalle primarie, ma con tanta voglia di rivincita. Ad un anno di distanza si può quindi convenire che Armaroli non si era poi sbagliato di molto: Napolitano scioglierà il rebus con Letta, Renzi ora è Presidente del Consiglio, dopo aver spazzato via Bersani prima, Letta poi. E sicuramente in primavera le Camere non saranno sciolte, come Armaroli prevedeva un anno fa, ma certo il passaggio più interessante della chiusura del libro resta quel passo in cui l'Autore, riprendendo il paragone con Weimar, scrive: «Nella Prima Repubblica istituzioni deboli sono state compensate da partiti forti. Nella Seconda Repubblica il bipolarismo ha garantito un minimo di governabilità, a dispetto di istituzioni mai riformate a dovere. Nella terza Repubblica, quella dei giorni nostri, ci manca di tutto: partiti responsabili e istituzioni forti (pag. 224)».

Di fronte ad uno scenario, sembra doveroso qui concludere in linea con l'Autore, indicando la necessità di colmare in qualche modo questo vuoto di potere, soprattutto per scongiurare derive “non democratiche” poiché, come lo stesso Armaroli ricorda,

Marx, pensando ai due Napoleoni disse che la storia a volte si ripete due volte, la prima in tragedia, la seconda in farsa.

Ilenia Bernardini