



L. CASTELLI, *Il Senato delle autonomie. Ragioni, modelli, vicende*. Padova, Cedam, 2010, pp. 281.

di Valentina Tonti

Il volume ricostruisce in maniera accurata la letteratura e le vicende del bicameralismo italiano allo scopo di illustrare le ragioni costituzionali che rendono il sistema a perfetta omogeneità di composizione e poteri tra le due camere ancora vigente in Italia non più coerente con l'edificio istituzionale circostante. L'autore parte dalla genesi storica e dalla ragion d'essere del Parlamento bicamerale per confutare il fondamento teorico del sistema unicamerale, le cui suggestioni sono periodicamente emerse nel dibattito sulla riforma del Senato. Posta l'esigenza di mantenere la struttura bicamerale del Parlamento, Castelli analizza le principali questioni teoriche che si pongono in presenza di una seconda Camera: posizione costituzionale (ovvero se la volontà di una Camera possa primeggiare sulla volontà dell'altra), struttura rappresentativa rispetto alla Camera bassa e modalità di elezione; pur con lo sguardo rivolto alla peculiarità tutta italiana del bicameralismo perfettamente paritario, l'autore non trascura inoltre l'analisi comparata delle seconde camere nei loro aspetti strutturali e funzionali.

Volgendo più analiticamente lo sguardo all'ordinamento costituzionale italiano, il volume mostra come l'esigenza di riforma del sistema bicamerale, avvertita già a partire dalle prime legislature repubblicane, si ponga come un'esigenza non più differibile ad un decennio dalla Riforma del Titolo V, anche alla luce della mancata integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali (cui il libro dedica un apposito capitolo). Obiettivo imprescindibile di tale riforma dovrebbe essere quello di integrare il punto di vista delle autonomie territoriali nel processo di produzione della legislazione statale in via parlamentare, superando i limiti del modello delle Conferenze, ritenute da Castelli inadeguate a realizzare la "leale cooperazione" repubblicana e ad arginare l'invasione delle competenze da parte del legislatore nazionale.

Dall'esame delle ragioni del bicameralismo e dei suoi modelli, l'analisi si volge infine alle più recenti vicende della seconda Camera italiana: dal progetto di riforma costituzionale della XIV legislatura, che prevedeva un Senato "federale" solo nel nome ma privo di un'effettiva connotazione territoriale - progetto poi bocciato dal corpo elettorale -, alla cosiddetta "bozza Violante", il cui percorso è stato arrestato dalla fine prematura della XV legislatura. Tale proposta, pur con i suoi limiti (legati in particolare al carattere "trilaterale" del procedimento legislativo), costituisce ad avviso dell'autore una base da cui ripartire.

Al termine dell'analisi, appaiono dunque chiari gli elementi che dovrebbero caratterizzare un "Senato delle autonomie" capace effettivamente di esprimere la rappresentanza territoriale di Regioni ed enti locali: la loro integrazione a livello parlamentare anziché con il metodo governativo delle Conferenze, l'elezione indiretta, la rappresentanza delle assemblee elettive anziché degli esecutivi regionali.

A questo punto il discorso esce dal dominio del diritto ed entra in quello della politica. L'autore osserva che "nel momento in cui si conclude il lavoro non si registrano ancora sviluppi che facciano intravedere un'ipotesi di soluzione utile per la riforma del Senato". Ad un anno e mezzo da allora, la nascita del Governo tecnico e il conseguente attenuarsi delle contrapposizioni tra i poli aprono spazi inediti per

una “stagione delle riforme” che abbia tra i suoi obiettivi prioritari la riforma del bicameralismo. Rimane tuttavia l’antico problema del “suicidio istituzionale” del Senato. E rimane quanto mai attuale quanto osservava Zagrebelsky nell’86: “della riforma costituzionale [...] il massimo di desiderabilità non dice nulla circa il grado di realizzabilità”.

Valentina Tonti

