

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4037

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori D’ALESSANDRO PRISCO, BESSO  
CORDERO, FERRANTE e LARIZZA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 1999**

---

Revisione del titolo II e del titolo III della Parte II della  
Costituzione. Norme in materia di forma di governo del  
Primo ministro

---

ONOREVOLI SENATORI. - Occorre riprendere il tema dell'innovazione istituzionale troppo presto accantonato e ripartire con impegno riformatore ad affrontare le questioni che sono state oggetto di scontri, ma anche di convergenze, nella fase dei lavori della Commissione parlamentare per le riforme costituzionali.

Questo disegno di legge ripropone uno dei testi posti all'esame della Commissione in materia di forma di governo.

La proposta che qui si avanza è quella dell'elezione del Primo ministro e della sua maggioranza con un unico voto. È ciò che avviene in molti paesi e in particolare - con le dovute differenze - nel sistema britannico. Si prevede, conseguentemente, che il nome del Primo ministro sia presente nella scheda elettorale accanto al nome del candidato al collegio per l'elezione del Parlamento; si prevede inoltre, in modo automatico, che all'esito del voto il Presidente della Repubblica nomini Primo ministro il candidato che abbia conseguito il maggior numero di voti.

Inoltre, si stabilisce che sia necessaria la presentazione del programma da parte del Primo ministro in Parlamento, ma senza un voto di fiducia da parte del Parlamento (la cosiddetta *fiducia presunta*). Appare questo il meccanismo più adatto per evitare il rischio di governo diviso: il collegamento tra governo e candidati al Parlamento, vale a dire lo schieramento parlamentare. Questo collegamento, proprio del sistema del governo del *premier*, pone l'esigenza di salvaguardare durante la legislatura il patto stretto davanti agli elettori. In questo testo sono previsti alcuni meccanismi a tal fine: si è affermato che la fiducia è presunta ma, trattandosi di una forma di governo neo-parlamentare, il rapporto fiduciario deve sussistere.

Il Parlamento può sfiduciare il Primo ministro, ma contestualmente deve indicare il nuovo Primo ministro a maggioranza assoluta dei componenti.

Allo stesso tempo, si propone che il Primo ministro possa sciogliere il Parlamento, sotto la propria responsabilità, per arginare un Parlamento eventualmente restio a permettere l'attuazione del programma politico della maggioranza che ha vinto le elezioni; in questo caso il *premier* potrà decidere di dare ai cittadini la valutazione decisiva attraverso il voto.

Sono inoltre previste disposizioni in merito alle ipotesi di morte, dimissioni o impedimento del Primo ministro. In particolare, in questa parte si pone un problema che potrebbe mettere in forse l'obiettivo di una stabilità di «legislatura» che si intende perseguire con questo progetto. Le dimissioni, infatti, potrebbero essere politicamente trattate, per ottenere ricandidature con una maggioranza o condizioni diverse; quindi è stata inserita una clausola di garanzia secondo cui il Primo ministro dimissionario non è immediatamente eleggibile alla stessa carica e, comunque, non può far parte del nuovo governo.

Infine, la posizione del Presidente della Repubblica: nel modello del Primo ministro è determinante che vi sia una netta distinzione tra i poteri di garanzia di questa figura e quelli d'indirizzo politico del *premier* e in questa direzione ci si è mossi. Si è così riorganizzato l'istituto della controfirma, per rendere evidenti gli atti di esclusiva responsabilità del Presidente della Repubblica, e si sono ridotti i suoi poteri, sicuramente in quantità, ma valorizzati nella qualità. Le funzioni di garanzia - elencate nel testo - sono state maggiormente definite e sono diventate - soprattutto - di esclusiva e

autonoma attribuzione del Capo dello Stato, che rappresenta l'unità nazionale ed esercita i poteri senza la necessità della controfirma. È inoltre prevista la non rieleggibilità, mentre la durata del mandato rimane di sette anni, ma il collegio elettorale diviene più ampio e con una valenza unitaria dal punto di vista nazionale: è formato dai parlamen-

tari nazionali, i parlamentari europei eletti in Italia a e un numero di rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali pari a quello dei parlamentari nazionali. È inoltre previsto un sistema di elezione che garantisca una conclusione «certa» dopo il terzo scrutinio con ballottaggio se non sia stata raggiunta la maggioranza assoluta.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE****Art. 1.**

1. L'articolo 92 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 92. – Il Governo della Repubblica è composto del Primo ministro e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei Ministri.

La candidatura alla carica di Primo ministro avviene mediante collegamento con i candidati all'elezione del Parlamento, secondo le modalità stabilite dalla legge elettorale che assicura altresì la pubblicazione del nome del candidato Primo ministro sulla scheda elettorale. La legge può stabilire e regolamentare lo svolgimento di elezioni primarie per la candidatura alla carica di Primo ministro.

Non può essere candidato alla carica di Primo ministro chi abbia svolto tale funzione per tre legislature consecutive.

I finanziamenti e le spese per la campagna elettorale, nonché la partecipazione alle trasmissioni televisive, sono regolati dalla legge, al fine di assicurare equilibrio di condizioni tra i candidati. Il Presidente della Repubblica, alla proclamazione dei risultati per l'elezione del Parlamento, nomina Primo ministro il candidato a tale carica al quale è collegata la maggioranza dei parlamentari eletti».

**Art. 2.**

1. L'articolo 93 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 93. – Il Primo ministro, prima di assumere le funzioni, presta giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

Il Primo ministro nomina e revoca con proprio decreto i Ministri. Prima di assumere le funzioni, i Ministri prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

La legge determina le incompatibilità tra le cariche di governo e la titolarità o lo svolgimento di attività private.

Entro dieci giorni dalla formazione del governo, il Primo ministro presenta il suo programma al Parlamento».

#### Art. 3.

1. L'articolo 94 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 94. - Il Primo ministro, sentito il Consiglio dei Ministri, sotto la sua esclusiva responsabilità, può chiedere lo scioglimento del Parlamento, che sarà decretato dal Presidente della Repubblica. Il decreto di scioglimento fissa la data delle elezioni.

La richiesta di scioglimento non può essere avanzata dopo la presentazione della mozione di sfiducia di cui al terzo e al quarto comma.

Il Parlamento può esprimere la sfiducia al Primo ministro mediante l'approvazione di una mozione che deve contenere la designazione di un nuovo Primo ministro, con votazione per appello nominale, a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

La mozione di sfiducia deve essere sottoscritta da almeno un terzo dei componenti il Parlamento e non può essere messa in discussione prima che siano trascorsi tre giorni dalla sua presentazione. Il Presidente della Repubblica nomina Primo ministro la persona designata nella mozione entro cinque giorni dall'approvazione».

#### Art. 4.

1. Dopo l'articolo 94 della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 94-bis. - Nell'ipotesi di morte, dimissioni o impedimento del Primo ministro, il Parlamento elegge il Primo ministro con il voto della maggioranza assoluta dei suoi componenti. Qualora tale maggioranza non sia raggiunta in due votazioni successive, e comunque entro dieci giorni, il Presidente della Repubblica scioglie il Parlamento e indice nuove elezioni.

Il Primo ministro dimissionario non è immediatamente rieleggibile e non può far parte del nuovo governo».

## Art. 5.

1. L'articolo 95 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 95. – Il Primo ministro dirige la politica generale del governo e ne è responsabile; assicura l'unità di indirizzo politico e amministrativo; esercita l'iniziativa legislativa e presenta al Parlamento i disegni di legge approvati dal Consiglio dei Ministri.

Nel rispetto dell'unità di indirizzo, ogni Ministro adotta sotto la sua responsabilità gli atti di competenza».

## Art. 6.

1. Dopo l'articolo 95 della Costituzione sono inseriti i seguenti:

«Art. 95-bis. – Il Primo ministro può chiedere che un disegno di legge del Governo sia votato entro una data determinata, secondo le modalità stabilite dai regolamenti parlamentari.

Art. 95-ter. – Il Governo esercita la potestà regolamentare nelle materie di competenza statale non riservate dalla Costituzione alla legge. Con legge è disciplinato in via generale l'esercizio della funzione regolamentare al fine di determinare il procedimento, la pubblicità, l'efficacia e la tutela giurisdizionale dei diversi tipi di regolamento.

Nelle materie non coperte da riserva assoluta di legge, il Parlamento può determinare con legge le linee fondamentali della disciplina del settore, stabilendo principi e criteri direttivi nel rispetto dei quali il Governo esercita la potestà regolamentare.

Art. 95-quater. – Il Capo dell'opposizione è eletto, sulla base di un'esposizione programmatica, dai parlamentari che abbiano dichiarato di appartenere all'opposizione. Egli è sentito dal Presidente della Repubblica e dal Primo ministro nei casi di guerra e di grave pericolo per la sicurezza nazionale nonché negli altri casi previsti dalla legge. I regolamenti parlamentari ne regolano le modalità di elezione ed i poteri, in particolare con riferimento alla formazione dell'ordine del giorno del

Parlamento. I suddetti regolamenti determinano altresì i poteri di altri gruppi parlamentari di opposizione.

#### Art. 7.

1. L'articolo 84 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 84. - Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto quaranta anni d'età e goda dei diritti civili e politici. L'ufficio è incompatibile con qualsiasi altra carica, ufficio e attività pubblica o privata.

Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni e non è rieleggibile».

#### Art. 8.

1. L'articolo 83 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 83. - Il Presidente della Repubblica è eletto da un collegio formato dai parlamentari nazionali, dai parlamentari europei eletti in Italia, e da un numero di rappresentanti delle Regioni e delle autonomie locali pari a quello dei parlamentari nazionali, designati secondo le modalità previste dalla legge.

L'elezione ha luogo con votazione a scrutinio segreto, a maggioranza assoluta dei componenti il collegio. Dopo il terzo scrutinio si procede al ballottaggio tra i due candidati più votati».

#### Art. 9.

1. L'articolo 87 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 87. - Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale. Può inviare messaggi al Parlamento.

Può porre il veto alla presentazione al Parlamento di disegni di legge di iniziativa del Governo che presentino manifesti vizi di legittimità costituzionale.

Decreta lo scioglimento del Parlamento, ne indice le elezioni e ne fissa la prima riu-

nione. Promulga le leggi ed emana i regolamenti. Può, con messaggio motivato, chiedere il riesame, rispettivamente al Parlamento e al Governo.

Nomina, nei casi e secondo le modalità previsti dalla Costituzione e dalla legge, i soggetti preposti alle Autorità indipendenti e i funzionari dello Stato.

Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione del Parlamento.

Presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge e dichiara lo stato di guerra deliberato dal Parlamento.

Presiede il Consiglio superiore della magistratura. Può concedere grazia e commutare le pene.

Esercita gli altri poteri conferitigli dalla Costituzione o dalla legge».

#### Art. 10.

1. L'articolo 89 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 89. - Gli atti del Presidente della Repubblica sono controfirmati dal proponente, che ne assume la responsabilità. Non sono controfirmati la nomina del Primo ministro, la nomina dei giudici della Corte costituzionale, la nomina dei soggetti preposti alle Autorità indipendenti, l'indizione delle elezioni e dei *referendum*, il rinvio delle leggi e dei regolamenti con messaggio motivato, i messaggi al Parlamento, il veto di cui al secondo comma dell'articolo 87».

#### Art. 11.

1. L'articolo 90 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 90. - Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento e attentato alla Costituzione. In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti».