

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 1005

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori PIERONI, BOCO, BORTOLOTTO,
CARELLA, CORTIANA, DE LUCA Athos, LUBRANO DI RICCO,
MANCONI, PETTINATO, RIPAMONTI, SARTO e SEMENZATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 LUGLIO 1996

Revisione della parte II, titolo I, della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. - La revisione costituzionale dell'ordinamento dello Stato, è tra le scadenze che il Parlamento deve inserire tra gli impegni di questa legislatura.

Da tempo e da più parti è avvertita la necessità, attraverso la modifica della parte seconda della nostra Costituzione, di adeguare i precetti della nostra Carta fondamentale alle mutate esigenze ed alle legittime richieste provenienti dai diversi settori della nostra società.

Oggi le tensioni più forti riguardano i rapporti centro-periferia, a causa della abietta mancata rispondenza dell'attuale forma di Stato, di derivazione ottocentesca, alla esigenza di partecipazione dei cittadini alla formazione delle scelte politiche che afferiscono ai territori e alle comunità in cui vivono.

La speranza, da tutti auspicata, è che non ci si limiti ad interventi puramente formali, ma si innovi effettivamente puntando con decisione e tempestività sulla carta di un forte decentramento ai limiti del federalismo.

La presente proposta di legge, attraverso una modifica della nostra forma di governo, si prefigge, da un lato di garantire la stabilità politica e dall'altro di riconoscere alle diverse realtà locali una più accentuata autonomia legislativa e finanziaria.

La direzione intrapresa è quella che, passando attraverso una riqualificazione dei rapporti istituzionali, arrivi ad un sistema federale del tipo «cooperativo regionalistico» nel quale viene riconosciuta agli enti locali minori un'ampia potestà decisionale, una capacità diffusa di governo che consenta, ai nuovi soggetti dello Stato decentrato, di esercitare le proprie funzioni nell'interesse e con il controllo del cittadino.

Il disegno di legge di cui si chiede l'approvazione si caratterizza per la presenza di due principi, quello della sussidiarietà e

quello della cooperazione ed il pregio del modello è proprio dato dalla convivenza di due caratteristiche: la proiezione federale e la natura di regime parlamentare.

In particolare con la modifica degli articoli da 55 a 82 della Costituzione ci si prefigge di diversificare il ruolo delle due Camere ed eliminare quel «bicameralismo perfetto» ormai inadeguato e anzi di ostacolo rispetto alla pretesa di un legislatore che sappia proporre interventi normativi immediati quali risposte alle problematiche sociali.

La costituzione di una Camera dei deputati e di una Camera delle regioni ciascuna con potestà legislativa esclusiva in materie tra loro diversificate e ben definite appare la soluzione più idonea.

Al contempo il numero dei componenti delle due Camere viene diminuito rispettivamente a 450 per la Camera dei deputati ed a 120 per la Camera delle regioni; per quest'ultima, al fine di una diretta rappresentatività regionale, viene previsto che i relativi deputati siano scelti fra i membri di ciascun Consiglio regionale.

Con l'ulteriore scopo di un costante controllo dell'operato del deputato della Camera delle regioni da parte del Consiglio regionale, si attribuisce all'organo regionale un potere di revoca che viene espresso attraverso l'approvazione di una mozione di sfiducia, a maggioranza dei componenti, con l'indicazione del successore per evitare «vuoti rappresentativi».

La funzione legislativa viene distribuita tra Camera dei deputati, Camera delle regioni e regioni, delineando gli ambiti legislativi entro i quali ciascuno di questi tre organi deve e può agire legislativamente, attraverso una elencazione per materia delle loro competenze.

Di particolare rilievo sono poi alcuni meccanismi che permettono, soprattutto

per la stretta connessione legislativa esistente tra Camera delle regioni e regioni, l'una con compiti di legislazione unitaria concernente materie regionali (cosiddette leggi organiche) e l'altra con compiti di legislazione territoriale, di non lasciare spazio alla possibilità di incomprensioni o ad «inerzie legislative».

La certezza di non dar adito ad interferenze normative che possano pregiudicare una corretta disciplina delle diverse problematiche regionali è un elemento che il legislatore ha l'obbligo di garantire.

Anche per la realizzazione dell'Unione europea, una realtà ormai prossima che vede il nostro Paese sempre più coinvolto e assiduamente impegnato, si è provveduto ad

una attenta regolamentazione dei diversi compiti alla quali saranno impegnati i nostri organismi.

Alcuni articoli della presente proposta disciplinano la regolamentazione dell'*iter* legislativo che devono seguire le leggi organiche e le leggi di bilancio.

Le leggi organiche (approvate dalla Camera delle regioni) devono avere la conferma da parte della Camera dei deputati, le leggi di bilancio, (approvate dalla Camera dei deputati) devono avere la conferma da parte della Camera delle regioni.

Naturalmente è previsto un controllo più pregnante per le leggi organiche rispetto a quelle di bilancio, proprio per il rilievo istituzionale che riveste la Camera dei deputati.

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

1. L'articolo 55 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 55. - Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e della Camera delle regioni.

Le Camere si riuniscono in seduta comune nei soli casi stabiliti dalla Costituzione».

Art. 2.

1. L'articolo 56 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 56. - La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto. Il numero dei deputati è di quattrocentocinquanta.

Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i venticinque anni di età.

La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per quattrocentocinquanta e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti».

Art. 3.

1. L'articolo 57 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 57. - La Camera delle regioni è eletta su base regionale. Il numero dei deputati elettivi è di centoventi.

Nessuna regione può avere un numero di deputati inferiore a tre; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

La ripartizione dei seggi tra le regioni, fermo restando quanto disposto dal comma precedente, si effettua in proporzione alla popolazione di esse quale risulta dall'ultimo censimento regionale».

Art. 4.

1. L'articolo 58 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 58. - I deputati della Camera delle regioni sono eletti fra i membri del Consiglio regionale.

Ogni Consiglio regionale nomina tanti deputati quanti sono i seggi attribuiti alla regione.

Durante l'incarico parlamentare il deputato ha la fiducia del Consiglio regionale che rappresenta.

Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia al singolo deputato solo mediante l'approvazione di una mozione motivata, contenente l'indicazione del successore, con votazione per appello nominale a maggioranza dei suoi componenti.

Il mandato del deputato regionale cessa altresì nei casi di scioglimento o di nuove elezioni del Consiglio regionale che lo ha eletto».

Art. 5.

1. L'articolo 59 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 59. - È deputato di diritto a vita, presso la Camera dei deputati, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica.

Art. 6.

1. L'articolo 61 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 61. - Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro sessanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riu-

nione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni.

Finchè non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti».

Art. 7.

1. L'articolo 64 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 64. - Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Le sedute sono pubbliche.

Le deliberazioni delle Camere non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale.

I membri del Governo, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono».

Art. 8.

1. L'articolo 65 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 65. - La legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di parlamentare».

Art. 9.

1. L'articolo 70 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 70. - La funzione legislativa è esercitata dalla Camera dei deputati, dalla Camera delle regioni e dalle regioni».

Art. 10.

1. Dopo l'articolo 70 della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 70-bis. - La delimitazione delle competenze legislative tra Camera dei de-

putati, Camera delle regioni e le regioni è regolata dalle disposizioni della presente Costituzione».

Art. 11.

1. Dopo l'articolo 70-*bis* della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 70-*ter*. - La Camera dei deputati ha la competenza legislativa esclusiva nelle seguenti materie:

1) politica estera, commercio con l'estero e relazioni internazionali;

2) rapporti regolati dagli articoli 7 ed 8 della Costituzione;

3) difesa nazionale;

4) sicurezza pubblica;

5) diritti pubblici soggettivi previsti dagli articoli da 13 a 22, 29, 30, 31, 33, 39, 40, 49 e 51;

6) ordinamento giudiziario e degli organi ausiliari previsti dagli articoli 99 e 100;

7) ordinamento civile e penale e sanzioni penali;

8) contabilità dello Stato; moneta; attività finanziarie e credito sovraregionale;

9) ordinamento della giustizia civile, penale, amministrativa, tributaria e contabile;

10) tributi statali;

11) programmi economici generali e azioni di riequilibrio; partecipazioni dello Stato;

12) politiche industriali; imprese pubbliche di interesse nazionale; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;

13) trasporti e comunicazioni nazionali; disciplina generale della circolazione;

14) calamità naturali e condizioni essenziali dell'igiene pubblica;

15) tutela dell'ecosistema; beni culturali e naturali di interesse nazionale;

16) ricerca scientifica e tecnologica; tutela della proprietà letteraria, artistica ed intellettuale;

17) previdenza sociale, assicurazioni, ordinamento generale della tutela e della sicurezza del lavoro;

18) ordinamenti e programmazione generale dell'istruzione; ordinamento universitario;

19) materia elettorale, salvo quanto disposto dall'articolo 122;

20) disciplina generale dell'organizzazione e del procedimento amministrativo;

21) opere pubbliche strettamente funzionali alle competenze riservate allo Stato;

22) ordinamento delle professioni;

23) statistica nazionale; pesi e misure; determinazione del tempo;

24) armi ed esplosivi;

25) poste e telecomunicazioni;

26) ordinamenti sportivi di interesse nazionale.

È sempre riservata alla Camera dei deputati la definizione del contenuto essenziale dei diritti riconosciuti nella parte I della Costituzione».

Art. 12.

1. Dopo l'articolo 70-ter della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 70-*quater*. - La Camera delle regioni ha la competenza legislativa esclusiva nelle materie che attengono le esigenze di carattere unitario e che hanno come destinatari le regioni. Nelle seguenti materie la Camera delle regioni emana i principi fondamentali attraverso leggi organiche:

1) stato giuridico del personale che presta servizio pubblico nelle regioni, provincie, comuni e negli altri enti di diritto pubblico;

2) principi generali della scuola superiore;

3) protezione della natura e tutela del paesaggio;

4) ripartizione delle terre, pianificazione delle aree territoriali e sistema delle acque;

5) notifiche e documenti di riconoscimento;

6) tutela dei beni culturali italiani;

7) agricoltura.

Le regioni possono ricorrere alla Corte costituzionale perchè sia dichiarata l'illegittimità di una legge organica entro trenta giorni dalla pubblicazione della legge stessa».

Art. 13.

1. Dopo l'articolo 70-*quater* della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 70-*quinqües*. - Le regioni hanno diritto di legiferare nelle materie non riservati alla competenza esclusiva delle Camere.

Nell'ambito della legislazione esclusiva della Camera delle regioni, le regioni hanno competenza legislativa fino a quando e nella misura in cui vi siano da esse espressamente autorizzate con legge.

Le regioni hanno altresì competenza legislativa nelle materie esclusive riservate alla Camera delle regioni solo quando e nella misura in cui la stessa non abbia fatto uso del suo diritto di legiferare».

Art. 14.

1. Dopo l'articolo 70-*quinqües* della Costituzione è inserito il seguente:

«Art. 70-*sexies*. - La Repubblica italiana per la realizzazione di un'Europa unita collabora allo sviluppo dell'Unione europea.

La Camera dei deputati può a questo scopo, mediante legge, con l'assenso della Camera delle regioni, trasferire diritti di sovranità.

Nelle materie relative all'Unione europea collaborano, ciascuno per quanto di propria competenza, la Camera dei deputati e attraverso la Camera delle regioni, le regioni. Il Governo deve informare la Camera dei deputati e la Camera delle regioni delle questioni attinenti le politiche comunitarie.

La Camera delle regioni, qualora debba collaborare su materie di diritto interno, oppure qualora le regioni siano competenti per il diritto interno, deve partecipare alla formazione della volontà della Camera dei deputati.

Qualora in una sfera di competenze esclusive della Camera dei deputati siano coinvolti interessi delle regioni, il Governo prende in considerazione la posizione della Camera delle regioni.

Se sono interessate principalmente competenze esclusive delle regioni, nella formazione della volontà della Camera deve essere considerato in modo determinante il parere della Camera delle regioni, mantenendo la responsabilità generale della Camera dei deputati.

La risoluzione di eventuali conflitti che possono sorgere fra le Camere sono rimessi alle determinazioni della Corte costituzionale».

Art. 15.

1. L'articolo 71 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 71. - L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, ai membri delle Camere nell'ambito della competenza di ciascuna di esse, ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquecentomila elettori, di un progetto redatto in articoli».

Art. 16.

1. L'articolo 72 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 72. - Ogni disegno di legge, presentato alla Camera competente è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che lo approva articolo per articolo e con votazione finale.

Ogni disegno di legge organica approvato dalla Camera delle regioni è sottoposto alla conferma dalla Camera dei deputati.

La Camera delle regioni trasmette alla Camera dei deputati, nei cinque giorni successivi, la proposta di legge organica appro-

vata per la conferma. La Camera dei deputati esprime il proprio parere, entro i venti giorni successivi, attraverso la maggioranza assoluta dei propri componenti.

Qualora la Camera dei deputati esprime parere negativo, la legge organica è ugualmente approvata dalla Camera delle regioni se per la nuova votazione si sono espressi favorevolmente i due terzi dei suoi componenti.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera competente, se il Governo o un decimo dei componenti della stessa Camera o un quinto della commissione richiedono che sia discusso o votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera dei deputati è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.

Art. 17.

1. L'articolo 73 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 73. - Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.

Se ciascuna Camera, a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiara l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso».

Art. 18.

1. L'articolo 74 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 74. - Il Presidente della Repubblica prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alla Camera competente chiedere una nuova deliberazione.

Se la Camera competente approva nuovamente la legge, questa deve essere promulgata».

Art. 19.

1. L'articolo 75 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 75. - È indetto *referendum* popolare per deliberare la abrogazione, totale o parziale, di una legge, di una legge organica o di un atto avente valore di legge quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto a partecipare al *referendum* tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

La proposta soggetta a *referendum* è approvata se hanno partecipato alla votazione i due terzi degli aventi diritto e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del *referendum*».

Art. 20.

1. L'articolo 79 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 79. - L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioran-

za dei due terzi dei componenti della Camera dei deputati, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge».

Art. 21.

1. L'articolo 80 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 80. - La Camera dei deputati autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi».

Art. 22.

1. L'articolo 81 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 81. - La Camera dei deputati approva ogni anno i bilanci di previsione, pluriennale e annuale, e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

La legge di bilancio approvata dalla Camera dei deputati è sottoposta al parere di conferma della Camera delle regioni.

La Camera dei deputati trasmette alla Camera delle regioni, nei cinque giorni successivi, la proposta di legge di bilancio approvata per la conferma. La Camera delle regioni esprime il proprio parere, entro i venti giorni successivi, attraverso la maggioranza assoluta dei propri componenti.

Qualora la Camera delle regioni esprime parere negativo, la legge di bilancio è ugualmente approvata dalla Camera dei deputati, se per la nuova votazione si sono espressi la maggioranza dei propri componenti.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

I bilanci dello Stato devono rispettare il principio dell'equilibrio finanziario della parte corrente. Gli emendamenti al disegno di legge di approvazione del bilancio e agli altri disegni di legge che costituiscono la manovra annuale di finanza pubblica sono ammessi nell'ambito dei limiti massimi dei saldi di bilancio previamente fissati.

Disposizioni recanti nuove o maggiori spese o minori entrate possono essere stabilite solo con legge. La legge deve indicare i mezzi per farvi fronte con riferimento all'intero periodo di efficacia della legge medesima e nel rispetto dei limiti per il ricorso all'indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio.

Le norme per l'attuazione dei precedenti commi sono stabilite con legge. Le disposizioni di tale legge non possono essere abrogate nè derogate dalle leggi di approvazione o di variazione del bilancio, nè dalle leggi di spesa o di entrata».

Art. 23.

1. L'articolo 82 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 82. - Ciascuna Camera, per quanto di propria competenza, dispone inchieste su materie di pubblico interesse su proposta di ciascuno dei suoi componenti. Si procede comunque all'inchiesta, se la proposta è sottoscritta da un quinto dei componenti la Camera.

Per lo svolgimento di una inchiesta la Camera competente nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Ciascuna Camera, per quanto di propria competenza, può acquisire, secondo le modalità stabilite dai propri regolamenti, atti, documenti o informazioni, con i soli limiti derivanti dalla legge penale».

