

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 2036)

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori **BIGLIA, MARCHIO, PISTOLESE, COSTANZO, DEL PRETE, FILETTI, FINESTRA, FRANCO, GIANGREGORIO, GRADARI, LA RUSSA, MITROTTI, MOLTISANTI, MONACO, PISANÒ, POZZO, RASTRELLI e SIGNORELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 NOVEMBRE 1986

Modifica degli articoli 56, 57 e 72 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. — Il Movimento sociale italiano-Destra nazionale già da tempo ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica sulla necessità di modificare la Costituzione — e particolarmente le norme contenute nella parte II di essa — al fine di realizzare un nuovo assetto istituzionale.

All'interessamento dell'opinione pubblica ha fatto seguito anche la nomina, nella presente IX legislatura, di una Commissione bicamerale per lo studio dei problemi della riforma istituzionale.

Tale riforma può essere realizzata anche in via gradata, modificando le norme sulle quali si fondano gli istituti fondamentali.

Fra questi è certamente l'istituto del bicameralismo; ed a tale riguardo il Movimento sociale italiano-Destra nazionale ha indicato una scelta a favore di un sistema monocamerale ovvero di un sistema bicamerale nel quale, però, le due Camere abbiano compiti e funzioni in materie distinte, al fine di evitare, di regola, il duplice esame di uno stesso disegno di legge.

Un primo criterio per differenziare i compiti fra le due Camere può essere ravvisato nell'attribuire ad entrambe le Camere funzioni legislative, ma in materie diverse.

Un secondo criterio può essere ravvisato nell'attribuire ad una Camera tutte le funzioni legislative (eventualmente, anche in materia di riforma costituzionale) e nel riservare all'altra Camera funzioni di « alto controllo », variamente configurabili.

Si vedrà poi che, per meglio differenziare i compiti, possono essere usati congiuntamente i due criteri.

* * *

Lo schema delle argomentazioni in favore del primo criterio (differenza nelle competenze legislative) può essere il seguente:

1) l'attuale sistema di bicameralismo con competenza legislativa « collettiva » (articolo 70 della Costituzione) non costituisce garanzia contro una troppo facile modificazione dell'ordinamento giuridico preesistente, mentre comporta lungaggini nella forma-

zione delle leggi necessarie per la sempre crescente attività della Pubblica Amministrazione e serve alla partitocrazia per correggere nella seconda Camera eventuali « deviazioni » della prima;

2) con il ricercare al di fuori della funzione legislativa il differimento dei compiti, riservando ad una Camera soltanto funzioni di « controllo », si lascia all'altra Camera tutto il carico della funzione legislativa, carico che, con il crescere dell'intervento pubblico nella vita sociale, richiede sempre maggiore impegno e competenze specifiche;

3) occorre considerare che vi è una notevole differenza fra la legge che è fonte di diritto amministrativo (legge che regola l'organizzazione e l'attività della Pubblica Amministrazione e che pertanto è destinata a incidere sul bilancio dello Stato) e la legge che è fonte di diritto generale, destinata a costituire l'ordinamento giuridico che vive al di fuori e al di sopra della stessa Pubblica Amministrazione (rapporti di diritto privato, penale, processuale);

4) in entrambi i campi vi possono essere leggi più o meno importanti: nel primo campo rientrano tanto la riforma della scuola o del servizio militare, quanto le « legghine » di spesa; nel secondo tanto la riforma dei codici o dell'equo canone, quanto le proroghe degli sfratti;

5) può quindi essere coerente il differenziare i compiti legislativi fra due Camere: l'una, quale massimo organo normativo dello Stato come Pubblica Amministrazione, che agisce per il perseguimento di interessi pubblici specifici, e pertanto preposta ad emanare le leggi destinate a formare l'ordinamento amministrativo; l'altra, quale massimo organo normativo dello Stato come istituzione-ordinamento, che agisce per regolare i rapporti intersoggettivi e la loro tutela, e pertanto preposta ad emanare le leggi destinate a formare l'ordinamento giuridico generale;

6) alla differenziazione dei compiti legislativi consegue la possibilità di una maggiore specializzazione dei componenti delle due Camere, rispettivamente in campo am-

ministrativo ed economico, ovvero in campo giuridico e sociale, fermo restando che a ciascuna delle due Camere può applicarsi il principio della rappresentanza sia per territorio che per categorie;

7) per le leggi costituzionali si può prevedere la necessità del voto di entrambe le Camere, e così pure per le leggi in materia elettorale e di assetto fondamentale degli organi ed enti di rilevanza costituzionale.

* * *

Nel senso del bicameralismo differenziato è stata formulata in seno al Gruppo dei senatori del Movimento sociale italiano-Destra nazionale una proposta concreta di modifica della Costituzione, al fine di partecipare al dibattito iniziato in proposito avanti la Commissione affari costituzionali.

Con tale disegno di legge si propone la introduzione di norme nel senso di una specializzazione per materie delle due Camere, attribuendo ad una Camera la precedenza nell'esame dei disegni di legge in materia di pubblici diritti e doveri dei cittadini e di organizzazione, attività, entrate, spese, bilanci e consuntivi della Pubblica Amministrazione e in genere degli enti pubblici e riservando invece all'altra Camera la precedenza nell'esame degli altri disegni di legge. La seconda lettura da parte dell'altra Camera non è esclusa, ma subordinata alla valutazione (da parte del Presidente della Repubblica, per il quale il Movimento sociale italiano-Destra nazionale propone l'elezione diretta da parte del popolo) che il testo definitivo approvato da una Camera contenga disposizioni su materia che appartenga alla competenza dell'altra Camera; ciò esclude l'eventualità dei conflitti di competenza sulla precedenza nell'esame di un disegno di legge da parte di una Camera o dell'altra.

Debbono comunque essere approvati da entrambe le Camere i disegni di legge costituzionale e quelli in materia elettorale e di assetto fondamentale degli organi ed enti di rilevanza costituzionale.

Un ulteriore elemento di distinzione di compiti fra le due Camere è costituito dalla previsione che la Camera con competenza pubblicistica possa dar corso ad un proces-

so di delegificazione per molte delle materie ad essa riservate (con esclusione delle materie per le quali la Costituzione stessa prescrive la riserva di legge): in tal modo essa viene ad assumere la veste — per le materie delegificate — di sommo organo di controllo sull'esercizio da parte dell'Esecutivo della potestà normativa così attribuitagli.

In tal modo, fra le due Camere, si attua un doppio criterio di differenziazione di compiti: il criterio della competenza legislativa in materie diverse ed il criterio di conferire ad una Camera anche la veste di supremo organo di controllo dell'Esecutivo nelle materie delegificate, via via che si procede alla delegificazione, apparendo politicamente opportuno che tale processo sia attuato gradualmente e non con una immediata e totale spogliazione del Parlamento, così come operato in Francia da De Gaulle con la Costituzione del 1958.

* * *

Per la introduzione di una divisione di compiti fra le Camere appare necessario assicurare una migliore rappresentatività di ciascuna Camera, la quale viene da sola ad esercitare la sovranità popolare.

Si propone, pertanto, che, per la metà dei suoi componenti, ciascuna Camera possa es-

sere eletta sulla base di circoscrizioni o collegi costituiti dagli appartenenti alle categorie di coloro che svolgono le attività e le funzioni indicate nell'articolo 4 della Costituzione, invece che sulla base di circoscrizioni territoriali (articoli 56 e 57).

Inoltre il Movimento sociale italiano-Destra nazionale evidenzia la necessità che la Costituzione prescriva l'adozione di sistemi elettorali che garantiscano la ripartizione proporzionale dei seggi fra le varie liste — o, più genericamente, tra i vari gruppi di candidati — nonchè la formazione di circoscrizioni che siano sufficientemente ampie (almeno venti seggi) per non pregiudicare la rappresentanza di consistenti quote di elettorato: ciò appare possibile tanto per la Camera dei deputati (articolo 56) quanto per il Senato della Repubblica, senza necessariamente modificare il precetto costituzionale della elezione di quest'ultimo su base regionale (articolo 57).

In conclusione: bicameralismo differenziato, con contestuale riforma per assicurare a ciascuna delle due Camere una migliore rappresentatività, sia nel senso della rappresentanza dei gruppi non maggioritari, sia nel senso della rappresentanza delle categorie.

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

1. All'articolo 56 della Costituzione sono aggiunti i seguenti commi:

« La legge stabilisce che, per la metà dei componenti, le circoscrizioni siano costituite dagli appartenenti ad una medesima categoria di cittadini che svolgono le attività e funzioni indicate nell'articolo 4; la ripartizione dei seggi fra le circoscrizioni è effettuata con le stesse modalità stabilite nel comma precedente, in proporzione al numero degli appartenenti a ciascuna circoscrizione.

In ogni caso, le circoscrizioni sono costituite in modo che a ciascuna di esse siano assegnati, secondo i criteri stabiliti nei precedenti commi, almeno venti seggi, da ripartirsi fra i gruppi di candidati in proporzione ai voti da essi conseguiti, con utilizzazione dei resti in sede nazionale ».

Art. 2.

1. All'articolo 57 della Costituzione sono aggiunti i seguenti commi:

« Le Regioni alle quali risultano assegnati meno di venti seggi sono considerate appartenenti ad una unica circoscrizione, fermo restando che per ciascuna Regione debbono essere proclamati tanti eletti quanti sono i seggi assegnati alla Regione stessa a norma del comma precedente.

In ogni caso, in ciascuna circoscrizione i seggi assegnati debbono essere ripartiti fra i gruppi di candidati in proporzione ai voti da essi conseguiti.

La legge suddivide le circoscrizioni in collegi e stabilisce che la metà di questi siano costituiti dagli appartenenti ad una medesima categoria di cittadini che svolgono le attività e funzioni indicate nell'articolo 4 ».

Art. 3.

1. All'articolo 72 della Costituzione sono aggiunti i seguenti commi:

« I disegni di legge che hanno per oggetto i pubblici diritti e doveri dei cittadini, nonchè l'organizzazione, l'attività, le entrate, le spese, i bilanci e i consuntivi della Pubblica Amministrazione ed in genere degli enti pubblici, sono sottoposti all'esame e alla approvazione della Camera dei deputati; tutti gli altri disegni di legge sono sottoposti all'esame e alla approvazione del Senato della Repubblica.

Qualora il testo definitivo approvato da una Camera contenga disposizioni su materia che appartiene alla competenza dell'altra Camera, il Presidente della Repubblica lo invia a questa per l'esame e l'approvazione secondo le disposizioni dei primi quattro commi del presente articolo; altrimenti provvede alla promulgazione a norma dell'articolo seguente.

Debbono essere approvati da entrambe le Camere i disegni di legge costituzionale e quelli in materia elettorale e di assetto fondamentale degli organi e enti di rilevanza costituzionale.

Qualora la Camera dei deputati abbia con legge disposto che alcune delle materie di sua competenza — per le quali non sia costituzionalmente prescritta l'adozione di una legge — siano disciplinate con decreto del Presidente della Repubblica o con altra forma di regolamento governativo o ministeriale, essa conserva nei confronti delle materie stesse il potere di controllo di legittimità e di merito sui provvedimenti così emanati e può procedere in ogni tempo al loro annullamento o alla loro modificazione ».