

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(Nn. 250 e 285-A)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE

COMPOSTA DEI SENATORI

PARATORE, *Presidente*; PICCIONI e TERRACINI, *Vice Presidenti*; FRANZA, *Segretario*; BARACCO, BARBARE-SCHI, BOSCO, CESCHI, FOCACCIA, MAGLIANO, MOLÈ, PASTORE, SCHIAVONE, SCOCCIMARRO e TIBALDI

(RELATORE BOSCO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

Modifica della durata e della composizione del Senato della Repubblica (N. 250)

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro dell'Interno

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 NOVEMBRE 1958

E

Modifiche agli articoli 57, 59 e 60 della Costituzione (N. 285)

d'iniziativa del senatore STURZO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 NOVEMBRE 1958

Comunicata alla Presidenza il 25 marzo 1960

INDICE

PREMESSA	Pag.	3
I. — IL SENATO NEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA COSTITUENTE		3
II. — GLI STUDI SULLA RIFORMA DEL SENATO		4
III. — IL PRIMO DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO		5
IV. — IL SECONDO DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO		7
V. — L'AUMENTO DEL NUMERO DEI SENATORI		8
VI. — AUMENTO CON SISTEMA ELETTIVO		9
VII. — AUMENTO DEI SENATORI A VITA		12
VIII. — DURATA DEL SENATO		12
IX. — ILLUSTRAZIONE DEGLI ARTICOLI		14
DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE (TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE)		21
DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE (n. 250)		27
DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE (n. 285)		31

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame del disegno di legge costituzionale sulla « Modifica della durata e della composizione del Senato della Repubblica », presentato dal Governo il 14 novembre 1958, e del disegno di legge costituzionale sul medesimo oggetto, presentato dal senatore Sturzo il 28 novembre 1958, fu deferito ad una Commissione speciale, che elesse all'unanimità a suo Presidente l'onorevole Enrico De Nicola e, dopo la di lui scomparsa, l'onorevole Giuseppe Paratore.

L'importante materia, cui si riferiscono i due disegni di legge, per lungo tempo ha formato oggetto di studi e proposte, sicchè la Commissione ha potuto giovare dei numerosi precedenti parlamentari e dottrinali sull'argomento.

L'alacre impegno del Presidente De Nicola, prima, e del Presidente Paratore, nel secondo tempo, hanno consentito alla Commissione di portare a termine il complesso lavoro, sul quale mi onoro di riferire con l'ampiezza richiesta dall'importanza dell'argomento, richiamando anche i lavori dell'Assemblea costituente, dai quali risulta che le soluzioni proposte rientrano nello spirito della Costituzione.

I. — IL SENATO NEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA COSTITUENTE

1. — La Commissione dei 75, incaricata di redigere il progetto di Costituzione, dopo aver affermato il principio che nel Parlamento è « il fulcro concreto dell'organizzazione costituzionale della Repubblica italiana », si pose il problema della scelta fra si-

stema bicamerale puro, sistema monocamerale e quello bicamerale attenuato.

La Commissione preferì il sistema bicamerale « per l'opportunità di doppie e più meditate decisioni » e per evitare « di cadere nel governo convenzionale o di assemblea ». Fu « respinto il sistema di una seconda Camera ridotta a funzioni consultive di Consiglio o “ Camera di riflessione ”; nè venne accolto il sistema di “ bicameralità imperfetta ” che vige in altri paesi, di prevalenza di una Camera sull'altra, così che questa non possa determinare la caduta del gabinetto, o almeno cedere nel dissenso per l'approvazione di una legge: il progetto accoglie la piena parità di poteri dei due rami del parlamento » (*Relazione Ruini al progetto di Costituzione*).

Preoccupandosi peraltro della necessità di imprimere a ciascuna Camera una diversa configurazione, la Commissione dei 75 più che alle funzioni, che volle identiche, rivolse la sua attenzione al modo di composizione del Senato.

Dalla parità di poteri dei due rami del Parlamento scaturiva infatti la necessità di una medesima origine elettiva, ma non quella di una uguale composizione e di uno stesso procedimento per l'elezione.

A tale scopo la Commissione dei 75, esclusa la nomina da parte del Capo dello Stato, o dell'altra Camera, o per cooptazione dello stesso Senato, ed esclusi altri procedimenti, quale quello di una rappresentanza organica, a base d'interessi, propose che il Senato avesse base regionale, in rapporto alla nuova struttura che veniva introdotta in Italia con la creazione dell'ente regione. Fu riservato, pertanto, un terzo del numero dei senatori al-

l'elezione da parte dei Consigli regionali, lasciando gli altri due terzi all'elezione per suffragio universale e diretto.

Secondo il progetto (art. 57) il Senato sarebbe stato composto da un numero fisso di 106 senatori (uno per la Valle d'Aosta, cinque per ciascuna delle altre Regioni) e da un numero variabile in rapporto alla popolazione, pari ad un senatore per duecentomila abitanti o per frazione superiore a centomila.

La differenziazione del Senato, oltre che dall'elezione di secondo grado di un terzo dei senatori da parte dei Consigli regionali, era data, sempre secondo il progetto dei 75 (artt. 55 e 56):

a) dalla limitazione della eleggibilità soltanto a cittadini appartenenti a determinate categorie ed in età di almeno 35 anni, nati e domiciliati nella Regione;

b) dalla limitazione del diritto attivo di voto agli elettori che avessero superato il venticinquesimo anno di età.

2. — L'Assemblea costituente, nella discussione iniziata il 10 settembre 1947 sul titolo riguardante il Parlamento, ribadì il principio della bicameralità con piena e completa parità funzionale tra le due Camere. Il relatore Mortati osservò che tale parità è imposta dall'uguale efficacia rappresentativa, che deriva alle due Camere dalla medesima origine popolare e dal carattere di reciproca integrazione che esse vengono a rivestire.

L'Assemblea si dichiarò invece contraria alla rappresentanza degli interessi ed all'elezione di un terzo dei senatori da parte dei Consigli regionali, pur assicurando a ciascuna Regione un minimo di senatori (sei nel testo definitivo), ad eccezione della Valle d'Aosta, alla quale restò ferma l'attribuzione di un solo senatore. All'uopo, l'onorevole Lacomini osservò che « le proposte di una rappresentanza su base regionale o comunque su base locale, conferiscono in sostanza alle Regioni, in quanto tali, un loro diritto di partecipazione alla direzione politica del Paese e muovono quindi da una concezione che non è quella che ha trovato accoglimento nel titolo delle autonomie regionali: le Regioni non sono state da noi configurate come or-

gani di potere politico » (A.C., 24 settembre 1947, p. 472).

In conseguenza, furono anche abolite le categorie degli eleggibili ed il requisito della nascita e della residenza nella Regione, mentre fu elevata a 40 anni l'età minima per l'eleggibilità a senatore.

Furono inoltre aggiunti nella composizione del Senato cinque senatori a vita, nominati dal Presidente della Repubblica per meriti insigni, e, quali senatori di diritto ed a vita, gli ex Presidenti della Repubblica. La proposta dell'onorevole Leone (preceduta da una dichiarazione favorevole dell'onorevole Nitti) di aggiungere un certo numero di senatori di diritto nella prima composizione del Senato, al fine di assicurargli « elementi di sicura esperienza », fu rinviata alle disposizioni transitorie e finali, nelle quali infatti fu inserita, come III, apposita norma, in base a cui acquistavano diritto alla nomina a senatore, per la prima composizione del Senato della Repubblica, 107 parlamentari in possesso di particolari requisiti.

Le categorie aggiunte ai senatori eletti con suffragio universale e diretto, mentre non alterarono, per esplicito riconoscimento dei costituenti, l'efficacia rappresentativa del Senato, ne concorsero a delineare una propria caratteristica differenziale. Grazie a queste aggiunte, il primo Senato della Repubblica poté annoverare tra i propri componenti il primo Presidente della Repubblica, Enrico De Nicola, ed altri uomini insigni, quali: Ivanoe Bonomi, Benedetto Croce, Gaetano De Sanctis, Francesco Saverio Nitti e Vittorio Emanuele Orlando, per ricordare soltanto taluni di quegli spiriti magni il cui insegnamento — di vita, di saggezza e di dedizione alla Patria — contribuì non poco alla considerazione che il Senato della Repubblica acquistò nel Paese.

II. — GLI STUDI SULLA RIFORMA DEL SENATO

3. — Non senza motivo, perciò, i primi studi sull'aumento del numero dei senatori si appuntarono sulla conferma dei senatori di diritto fin dalla prima legislatura. Infatti,

il Comitato di studio nominato dal Presidente De Nicola nell'autunno del 1951 e formato dai rappresentanti di tutti i gruppi parlamentari, concluse i suoi lavori proponendo la nomina di 75 senatori di diritto, in base a titoli di anzianità parlamentare.

Fu osservato che tale sistema avrebbe alterato l'equilibrio delle forze politiche, quale esso scaturiva dai risultati elettorali, e attenuato il criterio dell'elettività, che deve presiedere alla formazione di ogni Assemblée parlamentare.

Nell'intento di superare queste obiezioni e di assicurare ugualmente al Senato la presenza dei parlamentari più qualificati per esperienza politica, fin dal marzo 1952 ebbi l'onore, dopo averne informato il senatore Cingolani, di sottoporre al Presidente De Nicola la proposta di risolvere il problema, presentando agli elettori, in aggiunta ai candidati nei singoli collegi senatoriali, altri candidati in liste centrali, aventi medesimo contrassegno di quelli regionali e formate da parlamentari iscritti in ordine di anzianità: l'elezione nelle liste centrali sarebbe avvenuta proporzionalmente ai voti complessivamente riportati dai candidati nei collegi senatoriali, aventi il medesimo contrassegno delle liste centrali. Il Presidente De Nicola giudicò favorevolmente tale proposta di massima e invitò il proponente a sottoporla al Presidente del Consiglio dei ministri, onorevole De Gasperi, che l'accolse con pari favore, ritenendola rispondente all'obiettivo necessità di aumentare il numero dei senatori con metodo elettivo e di qualificare il Senato con la presenza di parlamentari dotati di particolare esperienza.

Mentre si studiavano questa ed altre proposte, intervenne nel 1953 l'anticipato scioglimento del Senato con la conseguente eliminazione automatica della categoria dei senatori di diritto previsti dalla terza norma della Costituzione, senza nulla sostituirvi per aumentare il numero dei senatori. Questi pertanto, all'inizio della seconda legislatura, erano in numero di 237 oltre i 6 senatori a vita di cui uno di diritto quale ex-Presidente della Repubblica e gli altri 5 di nomina presidenziale. Perciò, fin dal principio

della seconda legislatura, si ripropose il problema dell'aumento dei senatori in relazione alla complessità delle funzioni, attribuite dalla Costituzione in eguale misura a ciascuna delle due Camere.

All'uopo, il Presidente Merzagora il 12 ottobre 1953 nominò una Commissione di studio, presieduta dal senatore De Nicola, che portò a termine rapidamente i suoi lavori, presentando il 31 ottobre 1953 le proprie conclusioni racchiuse in 22 risoluzioni, nelle quali si ribadiva la necessità « dell'integrazione », mediante nomina di un numero di senatori pari al terzo di quelli eletti in sede regionale, scelti in un albo formato per anzianità parlamentare e nominati in modo « da mantenere inalterato il rapporto di forze creato in ciascuna legislatura del Senato dal responso elettorale ». Gli ex-Presidenti di Assemblee legislative e del Consiglio dei ministri dopo l'8 maggio 1945 avrebbero conseguito il diritto alla nomina a senatore a vita, indipendentemente dalla durata del mandato parlamentare.

III. — IL PRIMO DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO

4. — I lavori della Commissione di studio non ebbero seguito, ma essi, unitamente ad altri progetti e scritti di parlamentari e studiosi, furono largamente utilizzati nel primo disegno di legge costituzionale in materia, presentato dal Governo il 29 marzo 1957 col titolo « Modifiche alla durata ed alla composizione del Senato della Repubblica » (n. 1931).

Tale disegno di legge, secondo le indicazioni desunte dalla stessa relazione governativa, si proponeva gli scopi di parificare la durata del Senato e della Camera, e di attuare « l'integrazione » del Senato.

Per raggiungere il primo obiettivo, il disegno di legge determinava in cinque anni la durata di entrambe le Camere, muovendo essenzialmente dalla considerazione che in un sistema bicamerale puro, quale è quello previsto dalla nostra Costituzione, è neces-

sario rimuovere « ogni pericolo di un diverso, se non opposto, orientamento politico tra i due rami del Parlamento », il che potrebbe appunto verificarsi qualora rimanessero differenziate nel tempo le ordinarie consultazioni elettorali, da cui le due Assemblee attingono la propria configurazione politica.

Per attuare il secondo obiettivo, il disegno di legge proponeva: di aumentare i senatori di diritto a vita, aggiungendo, agli ex-Presidenti della Repubblica, gli ex-Presidenti dell'Assemblea costituente e delle Assemblee legislative nazionali dopo il 1945; di portare i senatori a vita di nomina presidenziale da 5 a 10, aggiungendo ai titoli già previsti dalla Costituzione per tali nomine, anche quelli fondati sul riconoscimento di eminenti attività svolte nel campo politico, amministrativo, giudiziario e militare; di attribuire ad un collegio unico nazionale un numero di senatori pari ad un quarto di quello attribuito complessivamente alle Regioni, assegnando a ciascuna lista del collegio unico, distinta da un contrassegno e composta di parlamentari collocati in ordine di anzianità, un numero di seggi proporzionale ai voti complessivamente riportati con lo stesso contrassegno nei collegi delle Regioni.

Tale disegno di legge fu rimesso alla prima Commissione permanente del Senato, unitamente alla proposta di iniziativa del senatore Sturzo, comunicata alla Presidenza del Senato il 6 maggio 1957. La proposta Sturzo aderiva al disegno di legge governativo per ciò che concerne l'eguale durata delle due Camere, da determinarsi in cinque anni; non comprendeva tra i senatori di diritto e a vita gli ex Presidenti dell'Assemblea costituente o delle Assemblee legislative, mentre portava da 5 a 15 i senatori di nomina presidenziale; consentiva nell'aumento dei senatori eletti, ma con un sistema diverso da quello proposto dal Governo e propriamente:

a) attribuendo a ciascuna Regione un senatore per 160.000 abitanti (anzichè per 200.000) o per frazione superiore a 80.000;

b) attribuendo inoltre a ciascuna Regione un senatore per un milione di abitanti o per frazione superiore a 500.000, da eleggersi direttamente dagli elettori col voto ag-

giunto del nome di uno dei candidati iscritti nell'albo nazionale degli eleggibili, formato da parlamentari eletti dal 1946 in poi, per non meno di tre volte.

La proposta Sturzo portava l'aumento dei senatori eletti dagli 80 previsti nel progetto governativo a 110 e l'aumento dei senatori a vita di nomina presidenziale da 5 a 10.

La prima Commissione permanente del Senato, dopo ampia discussione, limitò le sue proposte soltanto all'aumento del numero dei senatori elettivi, attribuendo a ciascuna Regione un senatore per ogni centoquarantamila abitanti o frazione superiore a settantamila. Le altre proposte governative (equiparazione della durata delle due Camere, aumento dei senatori di diritto e a vita e dei senatori di nomina presidenziale) non furono accolte. Sulla perspicua relazione del senatore Baracco, presentata il 19 novembre 1957 e sulle dichiarazioni preliminari del senatore Molè, si svolse la discussione in Aula nella seduta del 22 novembre 1957; fu accolto lo emendamento Piechele col quale a ciascuna Regione fu attribuito un senatore per centocinquantamila abitanti (anzichè per 140.000) e fu portato da sei a sette il numero minimo di senatori spettanti a ciascuna Regione. Furono, invece, respinti i due emendamenti presentati dal senatore Sturzo per l'aumento dei senatori a vita di nomina presidenziale da 5 a 15 e, subordinatamente, da 5 a 10.

Il Senato, pertanto, non ebbe occasione di votare nè sulla durata del Senato, nè sulla elezione dei senatori attribuiti ad un collegio unico nazionale scelti fra parlamentari iscritti nelle liste in ordine di anzianità, perchè i relativi articoli erano stati soppressi in sede di Commissione e non furono ripresentati in Aula sotto forma di emendamenti.

5. — Il disegno di legge costituzionale, approvato dal Senato, fu trasmesso alla Camera dei deputati e assegnato alla prima Commissione permanente. Nel corso della discussione si manifestarono tre tendenze: quella di approvare tal quale il disegno di legge adottato dal Senato, quella di esaminare *ex novo* la materia, introducendo aggiunte e modifiche

al disegno di legge, e infine quella di non passare all'esame degli articoli, per non arretrarli, per motivi di riguardo al Senato, i profondi mutamenti che si ritenevano necessari. L'onorevole Bozzi formulò all'uopo formale proposta di non passaggio agli articoli, che fu approvata con 19 voti favorevoli, 17 contrari e 2 astenuti.

Il relatore del disegno di legge, onorevole Lucifredi, espresse, a titolo personale, il rammarico che una così importante riforma costituzionale, poggiante su un'esigenza generalmente sentita di dare al Senato della Repubblica « una più idonea strutturazione », si era poi ridotta, nel testo conclusivamente approvato dal Senato, ad un semplice aumento *quantitativo* dei componenti dell'Assemblea, senza soddisfare una sola di quelle esigenze che da tante autorevoli voci erano state conclamate quando si era parlato di « un'integrazione *qualitativa* dell'Assemblea »; elevò dubbi sulla democraticità del sistema adottato di aumentare il numero dei seggi senatoriali senza il corrispondente aumento dei collegi senatoriali, e quindi del numero dei candidati, e sottolineò l'eventualità che i senatori aggiunti (nell'ipotesi di esaurimento dei candidati presentati in una Regione con lo stesso contrassegno) potessero anche essere chiamati al Senato senza essere stati in alcun modo suffragati dal voto popolare.

Concluse invitando la Camera a non passare agli articoli, sottolineando che tale proposta non assumeva il significato di disconoscere l'esigenza della riforma del Senato, ma andava interpretata come tendenza ad un riesame *ab imis fundamentis* della struttura delle due Camere, delle loro attribuzioni, dei loro rapporti, al fine di assicurare nel modo più perfetto possibile la funzionalità del sistema parlamentare.

Dopo ampio dibattito, la Camera dei deputati respinse la proposta di non passare agli articoli, con 230 voti contrari e 216 favorevoli, ed approvò vari emendamenti aggiuntivi: il primo, che ridusse la durata del Senato a cinque anni, con 254 voti contro 173; il secondo, che elevò da 5 a 15 i senatori nominati dal Presidente della Repubblica per altissimi meriti, con 226 voti contro 180; col ter-

zo, fu estesa la carica di senatore di diritto e a vita ai Presidenti dell'Assemblea costituente o di uno dei due rami del Parlamento per tre anni consecutivi; ed infine furono approvati, nella seduta del 21 dicembre 1957, gli articoli del disegno di legge costituzionale già approvato dal Senato. Il nuovo testo fu tramesso al Senato per la seconda lettura; dopo ampia discussione, il Senato decise preliminarmente la separazione in tre distinti disegni di legge dei tre principali articoli approvati dalla Camera dei deputati; fu posta per prima in votazione la materia che corrispondeva al testo già approvato dal Senato. L'articolo primo, che riguardava l'abbassamento del *quorum* a centocinquantamila abitanti, fu approvato con 104 voti favorevoli, 9 contrari e 93 astenuti. Ma il disegno di legge, nel suo complesso, non ottenne la necessaria maggioranza assoluta di 123 voti (i favorevoli furono 102, gli astenuti 11 ed i contrari 94 e quindi non fu raggiunta neppure la maggioranza semplice di 104 voti); pertanto non fu approvato.

Gli articoli trasferiti negli altri due disegni di legge furono ugualmente respinti.

IV. — IL SECONDO DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE DEL GOVERNO

6. — Nella terza legislatura il problema fu nuovamente ripreso ed anche questa volta ad iniziativa del Governo e del senatore Sturzo. Il disegno di legge governativo fu presentato il 14 novembre 1958 e riproducesse sostanzialmente il precedente del 29 marzo 1957, con qualche variante suggerita dalle discussioni parlamentari. Il precedente progetto riconosceva ai presidenti delle Assemblee legislative nazionali dopo il 1945 il diritto a senatore a vita, salvo rinuncia, indipendentemente dalla durata della carica. Il nuovo testo, in armonia con l'emendamento votato dalla Camera dei deputati, richiese almeno tre anni consecutivi di carica. Nella specificazione dei titoli per la nomina a vita di altri cinque senatori da parte del Presidente della Repubblica, il precedente progetto prevedeva l'emi-

nente attività svolta « nel campo della politica, dell'Amministrazione statale e locale, della Magistratura e delle Forze armate »; il nuovo progetto, pur mantenendo fermo il numero di cinque senatori, prevede sei campi di attività: Amministrazione statale, Amministrazione locale, Magistratura, Forze armate, sindacalismo e giornalismo.

Infine, il nuovo progetto, per evitare equivoci nella interpretazione, precisò che la legge sarebbe entrata in vigore con la prima convocazione dei comizi elettorali successiva alla pubblicazione della legge medesima.

Il disegno di legge Sturzo del 28 novembre 1958 conteneva invece sostanziali modifiche rispetto al precedente: abbandonò il sistema dell'albo dei parlamentari mediante elezione col voto aggiunto; elevò da 15 a 20 i senatori di nomina presidenziale, mentre mantenne lo aumento dei senatori mediante abbassamento del *quorum* da duecentomila a centosessantamila abitanti e la parificazione di durata delle due Camere.

7. — La Commissione speciale, nominata per l'esame dei menzionati disegni di legge costituzionale, ha vagliato accuramente i precedenti del travagliato cammino di questa prima modifica di norme costituzionali.

Non deve affatto sorprendere che siano occorsi tanti anni di studi e discussioni per arrivare a soluzioni condivise o da tutti i membri della Commissione o dalla larga maggioranza di essi. La Carta Costituzionale è lo strumento fondamentale della vita di una Nazione: lo è in modo particolare per il popolo italiano, che, per la prima volta nella sua storia, si è dato direttamente e democraticamente la propria Costituzione, conquistandone il diritto con la sua lotta per la libertà.

Nella ricorrenza del decennale della nostra Costituzione, ne furono giustamente esaltati lo spirito democratico, il giusto equilibrio stabilito fra i poteri dello Stato, le garanzie per il libero esercizio dei diritti fondamentali dei cittadini, la funzione determinante nel pacifico progresso del popolo italiano. Fu rilevato altresì che il sistema bicamerale

aveva dato buona prova: i temuti pericoli di conflitti fra le due Camere aventi uguali funzioni politiche e legislative si erano rivelati inesistenti alla luce dell'esperienza: la saggezza delle due Assemblee, il senso di limite e di misura dimostrato in occasione di possibili divergenze ed il comune intento di servire unicamente il Paese avevano impedito l'insorgere di conflitti.

È perciò apprezzabile la cautela con cui si è proceduto sul delicato cammino di una revisione degli articoli riguardanti la composizione e la durata del Senato della Repubblica.

V. — L'AUMENTO DEL NUMERO DEI SENATORI

8. — La Commissione speciale ha riconosciuto all'unanimità la necessità di aumentare il numero dei senatori e ciò non tanto per alleggerire i senatori dal peso di un'attività politica e legislativa, che, pur essendo identica a quella della Camera, viene però svolta da questa con un numero ben maggiore di parlamentari, ma quanto per raggiungere un migliore equilibrio numerico tra i due rami del Parlamento, specialmente nei sette casi in cui la Costituzione prevede la riunione delle due Camere per comuni deliberazioni. È stato all'uopo esattamente rilevato nella relazione al disegno di legge governativo « che potrebbe accadere che il Senato, considerato nella sua totalità, abbia nella votazione in comune con la Camera una disponibilità di voti perfino inferiore a quella del numero dei membri della Camera appartenenti a un solo partito: basterebbe, cioè, un solo partito dalla Camera a neutralizzare la volontà di tutta la rappresentanza senatoriale ».

Quanto alla misura dell'aumento, la Commissione non ha creduto di allontanarsi dalle due indicazioni provenienti, la prima, dal progetto di Costituzione della Commissione dei 75 che, come si è già accennato, all'articolo 57 prevedeva un numero fisso di 106 senatori (cinque per ciascuna Regione, uno per la Valle d'Aosta) in aggiunta ai senatori

eletti con suffragio diretto nei collegi senatoriali; la seconda dalla stessa Costituzione che, nella III norma transitoria, prevede la nomina di 107 senatori di diritto. È ben vero che tale aggiunta fu limitata soltanto alla prima composizione del Senato, ma essa tuttavia era indicatrice di una tendenza ad un maggiore equilibrio fra le due Camere, anche se le modalità di quella prima immissione non potevano ovviamente stabilizzarsi, per non alterare la composizione politica dell'Assemblea, quale essa risulta dalla competizione elettorale. La provvisorietà della norma può anche riferirsi al metodo eccezionale di nomina non elettiva, anziché al suo significato sostanziale.

Ispirandosi a tale precedente, la Commissione ha previsto un aumento fisso di 105 senatori (cento eletti su base nazionale e cinque di nomina presidenziale) ed uno variabile (gli ex-presidenti di Assemblee legislative).

VI. — AUMENTO CON SISTEMA ELETTIVO

9. — Sul metodo dell'aumento dei cento senatori, la Commissione, ugualmente all'unanimità, ha deciso di attenersi ad un sistema elettivo tale da rispettare la proporzione tra le forze politiche. Una Camera con piene funzioni politiche e legislative non può avere, infatti, che origine elettiva. Circa il modo di elezione dei cento senatori, la discussione si è polarizzata tra i due sistemi: quello già respinto dal Senato in seconda lettura, consistente nell'attribuire alle Regioni un senatore per ogni centocinquantamila abitanti, e quello del progetto governativo, ripreso da precedenti studi parlamentari, consistente nella elezione di un certo numero di senatori in liste nazionali.

Il primo sistema, dopo ampia discussione, non fu accolto dalla larga maggioranza della Commissione.

In realtà, il metodo di aumentare il numero dei senatori mediante abbassamento del *quorum* degli abitanti sembrerebbe il più naturale, perchè identico a quello in vigore,

e il più suggestivo per la sua apparente semplicità.

Non va peraltro trascurato il rilievo, di grande importanza in un sistema parlamentare bicamerale, che tale metodo ha già formato oggetto di deliberazioni delle due Camere nella precedente legislatura e non fu approvato. Insistere perciò sul testo votato dal Senato il 22 novembre 1957, che fu oggetto di critiche alla Camera, e in seconda lettura non fu approvato dallo stesso Senato, implica la possibilità, se non la certezza, di non approdare ad alcuna modifica della composizione numerica della nostra Assemblea, mentre tutti i membri della Commissione ne hanno riconosciuto la necessità.

Essendosi pertanto deciso di approfondire l'esame del metodo per l'aumento elettivo dei senatori, la Commissione ha considerato che l'abbassamento del *quorum* degli abitanti ai fini della formazione dei collegi senatoriali pone in realtà problemi di assai difficile soluzione, perchè, a seguito della legge elettorale del 1948, le circoscrizioni dei collegi hanno subito un blocco numerico e territoriale, determinando la tendenza alla formazione di veri e propri « collegi storici », con un fenomeno analogo a quello verificatosi nei collegi uninominali per la Camera dei deputati al principio del XX secolo. In tale situazione, un aumento numerico di collegi, con conseguente modificazione della loro circoscrizione territoriale, non sembra consigliabile, perchè la sua realizzazione non potrebbe verificarsi senza turbare profondamente l'equilibrio politico elettorale del Senato, ormai consolidatosi in tre successive elezioni a collegi numericamente bloccati. Si tenga all'uopo presente che i vari disegni di legge presentati dal Governo nelle passate legislature per ottenere la delega ad apportare modeste rettifiche agli attuali collegi senatoriali, in relazione alla sovrappopolazione di taluni di essi ed all'aumento del numero degli abitanti in talune Regioni, sono stati sempre respinti. È vero che il motivo formale del non accoglimento è stato quello della pericolosità di una delega al Governo senza la garanzia di una Commissione di parlamentari con voto vincolante, ma in real-

tà in tutte le discussioni sono sempre affiorate preoccupazioni di fondo in merito alla opportunità di modificare i così detti « collegi storici ».

D'altra parte, la soluzione ventilata nell'altra legislatura di abbassare il *quorum* degli abitanti e di mantenere inalterati i collegi storici, è contraria a tutti i precedenti legislativi italiani e stranieri: nel sistema uninominale, di cui è classico il tipo inglese, vi sono tanti collegi quanti sono i parlamentari da eleggere. Se può essere tollerato, appunto in omaggio alla consuetudine in via di formazione dei « collegi storici », il blocco numerico dei collegi stessi, nonostante l'aumento degli abitanti verificatosi dal 1948 in poi, non sarebbe possibile aumentare il numero dei senatori di un quarto o di un terzo o più, senza modificare contemporaneamente le circoscrizioni territoriali dei collegi. La opposta soluzione, ventilata nella passata legislatura, limitatamente alla elezione del 1958, sollevò aspre critiche in entrambi i rami del Parlamento, essendosi osservato che in realtà il sistema implicava un accrescimento delle probabilità di elezione, tanto che candidati che, col sistema attuale, non sarebbero stati eletti, sarebbero invece stati proclamati col nuovo sistema.

A tutto ciò aggiungasi che, aumentando i seggi e mantenendo inalterati il numero dei collegi e quindi quello dei candidati, talune formazioni politiche potrebbero veder proclamati, in determinate regioni, *tutti* i candidati presentati, senza possibilità di sostituzione. Tale possibilità sarebbe tutt'altro che ipotetica, se si considera che già nella prima legislatura, quando il numero dei collegi corrispondeva a quello dei seggi, il numero delle sostituzioni fu tale che in una Regione un gruppo esaurì tutti i candidati presentati. Nè a tale difficoltà potrebbe ovviarsi col sistema di liste aggiunte di candidati in sede regionale, perchè nel caso di proclamazione di tutti i candidati nei collegi della Regione col *quorum* del 65 per cento, verrebbero a mancare le cifre elettorali per conteggiare il numero dei seggi spettanti alle liste aggiunte, essendo già stata totalmente

esaurita l'utilizzazione dei voti con la proclamazione in sede circoscrizionale.

Infine, è stato rilevato, anche in sede di discussioni parlamentari nella precedente legislatura, che l'abbassamento del numero degli abitanti non soddisferebbe le attese di una differenziazione nella composizione tra le due Assemblee.

Tutto considerato, quindi, la Commissione, a larga maggioranza, è venuta nella determinazione di proporre al Senato il metodo dell'aumento numerico dei senatori con la elezione in sede nazionale, *senza modificare il vigente sistema in sede regionale*.

Il metodo proposto rispetta il principio dell'elettività, al quale è essenziale la caratteristica che l'eletto sia investito del mandato in virtù dei voti liberamente dati dal corpo elettorale; rispetta il principio della democraticità, perchè l'elettore è pienamente libero di scegliere fra i candidati recanti i vari contrassegni ammessi: il duplice effetto del voto, che concorre a formare sia la cifra elettorale in sede regionale, che quella in sede nazionale, non vulnera il principio della democraticità ed anzi, sotto certi aspetti, lo rafforza, consentendo di calcolare in questa seconda cifra anche i voti riportati dai candidati di un raggruppamento diverso da quello al quale appartiene il candidato proclamato in sede circoscrizionale col *quorum* del 65 per cento. L'obiezione che con tale sistema l'elettore sarebbe privato del diritto di scelta del candidato sembra rivolta più al sistema di una democrazia parlamentare, che si adegua alla realtà obiettiva dell'esistenza dei partiti, ammessa peraltro dalla stessa Costituzione (lo articolo 49 riconosce a tutti i cittadini il « diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale »), che al metodo seguito per la elezione dei senatori in sede nazionale. In realtà, la scelta dei candidati, anche per le elezioni dei deputati in sede circoscrizionale e dei senatori in sede regionale, avviene generalmente ad opera dei partiti, di cui i presentatori di candidature non sono altro che i fiduciari. Il metodo delle elezioni sulla base di elenchi nazionali di parlamen-

tari, già suffragati più volte dal corpo elettorale, riduce e non accresce l'influenza dei gruppi politici organizzati, perchè nella formazione degli elenchi essa può esercitarsi soltanto in forma negativa, attraverso l'esclusione del senatore o del deputato del Gruppo parlamentare nel quale confluiscono gli eletti col medesimo contrassegno.

Quanto all'altra obiezione che il sistema proposto inficierebbe il principio della elezione diretta, sancito dall'articolo 58 della Costituzione, è da tener presente che la votazione è diretta quando si svolge in un'unica fase ed ha per effetto l'immediata preposizione dell'eletto nella carica; col suffragio indiretto, la preposizione avviene invece dopo l'esperimento di due o più cicli elettivi (secondo che sia a doppio grado o a grado multiplo) di cui il primo o i primi hanno lo scopo di designare gli elettori, i quali, a loro volta, prescelgono il titolare da proporre nella carica (MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, 1960, pp. 335-6). Tutte le volte che fra il corpo elettorale e il candidato vi sia immediatezza di rapporti, senza intervento di organi eletti, che a loro volta divengano elettori, il suffragio è diretto. Se, ad esempio, fosse stata accolta la proposta, che pur fu formulata all'Assemblea costituente, di far eleggere i senatori dai deputati eletti per la Camera, l'elezione del Senato sarebbe stata di secondo grado.

Il problema della compatibilità del suffragio diretto col sistema del collegio unico nazionale a lista rigida preformata fu posto fin dall'elezione dell'Assemblea costituente. Infatti, il decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, sull'elezione dell'Assemblea, prescriveva il voto *diretto*. Nondimeno, la Commissione per la elaborazione della relativa legge elettorale accolse il principio della integrazione dell'elezione circoscrizionale col sistema del collegio unico nazionale a lista rigida preformata, per l'utilizzazione dei resti. Il commissario Astuti, del partito liberale, si pronunciò contro il recupero dei resti e la lista rigida « prefabbricata », affermando trattarsi di un procedimento di elezione indiretta (*Atti della Commissione*, seduta del 17 ottobre 1945, pa-

gina 160). I commissari Jemolo e Terracini si dichiararono invece favorevoli. In particolare, l'onorevole Terracini osservò che « non si tratta di elezioni indirette, giacchè non si ha duplicità di indicazione, l'elettore indica la lista alla quale desidera che vada il suo voto, e questa è contemporaneamente lista regionale e lista nazionale di uno stesso e solo partito ».

Il principio della lista nazionale rigida fu illustrato e sostenuto dall'onorevole Micheli alla Consulta nazionale, e fu da questa approvato e quindi inserito nel decreto legislativo luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74, e mantenuto in successive leggi elettorali per la Camera dei deputati.

Per effetto di tale sistema, furono eletti alla Costituente, nell'ordine in cui erano iscritti nelle liste per il collegio unico nazionale, ben 80 deputati, taluno dei quali, nella candidatura circoscrizionale, resa obbligatoria per gli iscritti nella lista nazionale, non risultò eletto nella circoscrizione.

La Commissione speciale propone, invece, (articolo 9) che, se il parlamentare iscritto nell'elenco nazionale si presenta candidato anche come deputato o come senatore in un collegio regionale, e non risulta eletto, resta escluso di diritto anche dall'elezione in sede nazionale, per tutta la durata della legislatura.

La Commissione non presume di aver formulato proposte perfette: nessun sistema di elezione può essere esente da critiche, perchè ciascuno di essi riflette in sè la difficoltà obiettiva di tradurre la volontà popolare in organi rappresentativi; ma non può certo definirsi illiberale un sistema che rispecchia nella distribuzione dei seggi, ad ogni legislatura, la proporzione delle forze politiche, e si ispira, nella formazione degli elenchi, ad una presunzione di favore della candidatura, tutt'altro che arbitraria, perchè i candidati in sede nazionale sono tutti parlamentari in carica, e, per essere eletti, devono trovarsi in posizioni di precedenza che, derivando da ripetute anteriori elezioni e da cariche parlamentari o governative, ne assicurano anche l'esperienza e la notorietà di fronte al corpo elettorale.

È infine da rilevare che il sistema proposto non si risolve in un invecchiamento dell'Assemblea, perchè i senatori eletti in sede nazionale lasceranno a più giovani leve politiche i seggi che essi occupano nei collegi senatoriali o nelle circoscrizioni dei deputati.

Quanto alla preoccupazione che i senatori più anziani, eletti in sede nazionale, potrebbero trovarsi in condizioni fisiche tali da non poter esplicare il mandato, si può e si deve contare sul senso di responsabilità dello stesso parlamentare, che potrà rinunciare alla iscrizione negli elenchi nazionali.

Infine, al rilievo che, col sistema della lista rigida automatica, si assicura al parlamentare una elezione a vita, si oppone che può variare ad ogni consultazione elettorale il numero dei senatori eletti in sede nazionale con un determinato contrassegno; che lo ordine delle precedenze negli elenchi può ugualmente mutare per sopraggiunte variazioni di cariche; che l'esclusione del parlamentare dal Gruppo cui appartiene importa la perdita del contrassegno col quale fu contraddistinta la sua iscrizione nell'Albo. Tutto ciò considerato, la Commissione, con un solo voto contrario ed una astensione, ha approvato il sistema della elezione di cento senatori a base nazionale.

VII. — AUMENTO DEI SENATORI A VITA

10. — Nella precedente legislatura il Senato non ritenne di approvare nè la proposta di attribuire il diritto di senatore a vita agli ex-presidenti di Assemblee legislative nazionali, nè quella di aumentare il numero dei senatori a vita nominati dal Presidente della Repubblica per altissimi meriti.

Per contro, la Camera elevò da 5 a 15 i senatori di nomina presidenziale ed estese la carica di senatore di diritto e a vita ai Presidenti dell'Assemblea Costituente o, per almeno tre anni consecutivi, di uno dei due rami del Parlamento.

Il Senato, in seconda lettura, nella seduta del 5 marzo 1958, respinse entrambe le proposte.

Taluni membri della Commissione, tenuto anche presente l'orientamento della Camera, hanno espresso il loro consenso al riconoscimento che con la carica senatoriale verrebbe dato a cittadini particolarmente qualificati per la altissima carica politica ricoperta, quali i presidenti di Assemblee legislative nazionali, o altamente benemeriti per servizi resi al Paese.

Altri membri della Commissione, pur mantenendo qualche riserva di principio sulle nomine senatoriali non elettive, hanno a loro volta aderito alla proposta, per spirito di transazione, e per la considerazione che lo aumento di un ristretto numero di senatori a vita (cinque nominati dal Presidente della Repubblica, oltre i due Presidenti dell'Assemblea costituente e i Presidenti del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, che abbiano esercitato la loro carica per cinque anni consecutivi o per un'intera legislatura di durata non inferiore a tre anni), non è tale da alterare l'equilibrio politico del Senato, tanto più che questa aggiunta avviene in concomitanza dell'aumento di cento senatori eletti.

Pertanto anche tale proposta è stata approvata con un solo voto contrario e una astensione.

VIII. — DURATA DEL SENATO

11. — Il secondo problema affrontato dalla Commissione è stato quello della riduzione della durata del Senato da sei a cinque anni.

Il primo argomento contro la parificazione di durata con la Camera dei deputati fu quello addotto dell'onorevole Lucifero alla Assemblea costituente. « Dovremmo impedire — egli disse — la simultaneità delle elezioni, cioè la confusione infinita che si creerebbe nel Paese per la contemporanea consultazione elettorale col sistema proporzionale e col collegio uninominale, con l'incrociarsi e il confondersi delle due lotte politiche » (A.C. pag. 1076). Tale preoccupazione si è dimostrata infondata nelle tre consultazioni contemporanee finora svoltesi senza inconvenienti nel 1948, nel 1953 e nel 1958.

Contro la parificazione è stato altresì addotto l'argomento che sia da evitare la contemporanea chiusura dei due rami del Parlamento durante le elezioni politiche di una delle due Camere. Si è risposto che la Costituzione repubblicana ha introdotto l'istituto della *prorogatio* (articolo 61) per cui, finché non siano riunite le nuove Camere, sono prorogati i poteri delle precedenti. Il presidente della Commissione dei 75, onorevole Ruini, osservò che il nuovo istituto dava appunto « nell'intervallo fra le legislature, una possibilità di controllo e di azione parlamentare » ed aggiunse che a ciò poteva « servire non un esercizio normale di poteri e di lavori delle Camere, ma il loro intervento nelle contingenze ove sia necessario ». All'uopo il Regolamento del Senato (art. 34, comma 2°) precisa che la convocazione in via straordinaria può avvenire anche durante il periodo di proroga dei poteri dopo lo scioglimento del Senato.

È esatto, peraltro, che la convocazione straordinaria di uno dei due rami del Parlamento in periodo di *prorogatio* deve essere limitata a casi di particolare necessità, onde durante detto periodo viene a mancare lo esercizio delle ordinarie funzioni delle Camere. Ma ciò accadrebbe, presumibilmente, anche se uno dei due rami del Parlamento non fosse sciolto, in quanto le esigenze di una campagna elettorale politica impegnano tutte le forze dei partiti, ed in primo luogo quelle dei loro parlamentari, onde l'Assemblea finirebbe ugualmente col convocarsi soltanto in casi di particolare gravità.

A favore della differenza di durata, si è inoltre addotto che essa darebbe luogo a più frequenti consultazioni elettorali politiche, col vantaggio di assicurare agli organi rappresentativi una maggiore aderenza alla situazione reale del Paese. Si è risposto che non mancano altre occasioni di consultazioni elettorali nell'intervallo di quelle politiche e che, in considerazione della periodicità delle elezioni comunali, provinciali e regionali, non sarebbe opportuno intercalare altre consultazioni per l'elezione dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento. Ma l'argomento più valido a favore della parificazione sembra essere questo: che in un sistema bicamerale puro,

quale è quello vigente in Italia, un diverso, se non opposto, orientamento politico tra i due rami del Parlamento (quale potrebbe derivare da consultazioni elettorali differenziate nel tempo) ne renderebbe difficile l'armonico funzionamento, donde la necessità di ricorrere a nuove elezioni, attraverso cui si ristabilirebbe *de facto* la contemporaneità delle consultazioni elettorali.

È ben vero che l'eventualità di elezioni politiche delle due Camere in date diverse resta teoricamente possibile anche parificando la durata delle due Camere, perchè l'articolo 88 della Costituzione contempla anche il caso di scioglimento di una sola di esse.

Ma è da tener presente che il potere di scioglimento delle Camere è affidato all'alta decisione del Capo dello Stato, sentiti i presidenti delle Camere stesse, onde la differenziazione delle due consultazioni non avverrebbe per l'automatica e ricorrente applicazione del principio della differenza di durata delle due Camere, ma soltanto in casi del tutto eccezionali e in base ad una particolare e specifica valutazione della situazione politica fatta dalla più alta autorità dello Stato.

Si è infine rilevato che la differente durata rappresenta uno dei pochi connotati distintivi, residuati tra le due Camere: la sua abolizione attenuerebbe quindi i già scarsi elementi differenziali che le distinguono. A tale argomento, è facile replicare che, se l'elemento distintivo è puramente estrinseco alla natura e alle funzioni dell'organo, non è essenziale mantenerlo; se poi ad esso si dà il significato di una minore rappresentatività del Senato per la più frequente rinnovabilità della Camera (PERGOLESI, *Diritto costituzionale*, 1960, p. 355), in tal caso è bene sopprimerlo, perchè due Camere esplicanti identiche funzioni politiche devono anche possedere in egual misura il requisito della rappresentatività: sotto questo aspetto, sarebbe anche da rivedere il principio della diversa età degli elettori fra Camera e Senato.

Pertanto la Commissione, tenuta anche presente la prassi che si è andata formando con la contemporaneità delle tre elezioni politiche svoltesi dopo l'entrata in vigore della Costituzione, e ricordando il conflitto che sulla

durata del Senato si è profilato nella precedente legislatura fra i due rami del Parlamento, ha approvato, con un solo voto contrario ed una astensione, la proposta di ridurre a cinque anni la durata del Senato.

IX. — ILLUSTRAZIONE DEGLI ARTICOLI

12. — L'articolo 1 modifica l'articolo 57 della Costituzione. Nel primo comma si è mantenuto il sistema della elezione a base regionale, attribuendo a ciascuna Regione, così come il vigente articolo 57 dispone, un senatore per ogni duecentomila abitanti o per frazione superiore a centomila, con un numero minimo di sei senatori a ciascuna Regione, ad eccezione della Valle d'Aosta che ne conserva uno.

Nel secondo comma è stata inoltre prevista l'elezione di cento senatori, a base nazionale, tra coloro che esercitano il mandato parlamentare.

Il testo proposto dalla Commissione si differenzia dal disegno di legge governativo anzitutto nella formulazione. Trattandosi di una modifica da apportare ad un articolo della Costituzione, è sembrato più opportuno stilarlo nella forma sintetica e concisa propria delle norme costituzionali, evitando di appesantirlo con l'indicazione del sistema specifico di elezione, che nel progetto della Commissione è rinviato ad altri articoli della legge costituzionale.

Quanto alle differenze sostanziali, è stato ritenuto opportuno di non conservare l'affermazione di principio contenuta nell'articolo 57 della Costituzione, secondo cui il Senato è eletto a base regionale, non sembrando più rispondente a tal principio l'elezione di cento senatori a base nazionale.

La relazione governativa osserva in proposito che il principio della elettività a base regionale è tenuto fermo « perchè nulla è cambiato per quanto riguarda i collegi periferici ». Ma, l'aver conservato integro il sistema di elezione dei senatori attribuiti alle Regioni non implica che tutto il sistema elettivo si ispiri al criterio della base regionale, dal momento che si prevede nella stessa nor-

ma costituzionale l'elezione di un notevole numero di senatori in sede nazionale. Per questi, la citata relazione osserva che il criterio della base regionale sarebbe ugualmente mantenuto, poichè « l'attribuzione dei seggi al Collegio unico nazionale ha luogo non con una elezione di secondo grado, ma in base ai voti ottenuti da ciascun raggruppamento politico in sede regionale ». Ma ciò che caratterizza un sistema di elezione non è tanto la sede in cui l'elettore dà il voto, ma l'ambito nel quale operano le candidature, onde non può definirsi a base regionale un sistema che preveda delle liste nazionali, i cui candidati non hanno alcun riferimento alle Regioni. Per contro, il sistema proposto dal senatore Sturzo nel suo primo disegno di legge costituzionale del 6 maggio 1957 (n. 1977) manteneva il criterio regionale, perchè attribuiva a ciascuna Regione un senatore per ogni centosessantamila abitanti da eleggersi nei collegi senatoriali all'uopo ridimensionati, e un senatore per ogni milione di abitanti o per frazioni superiori a cinquecentomila, da eleggersi col voto aggiunto (nella stessa scheda per le elezioni nei collegi ristretti o in altra scheda) del nome di uno dei candidati iscritti nell'Albo degli eleggibili, comprendente i parlamentari che dal 1946 in poi sono stati eletti per non meno di tre volte quali costituenti, deputati o senatori, ovvero sono stati nominati presidenti delle Assemblee legislative o del Consiglio dei ministri.

In tal caso, anche i senatori iscritti nell'albo ed eletti col voto aggiunto sarebbero stati attribuiti alle Regioni, perchè regionale era il seggio all'uopo costituito per ogni milione di abitanti della Regione.

La Commissione non ha creduto di seguire il sistema proposto dal senatore Sturzo, che peraltro lo abbandonò nel secondo disegno di legge del 28 novembre 1958 (n. 285) perchè con la duplicità del voto nelle elezioni senatoriali si sarebbe creato il pericolo di confusioni (all'elettore sarebbe stato infatti consentito di votare anche per due diversi contrassegni in una medesima elezione per il Senato) e si sarebbe resa estremamente difficile la campagna elettorale per

i candidati suffragabili in tutta la Regione, ostacolando così indirettamente la candidatura proprio dei parlamentari più anziani, che il disegno di legge Sturzo intendeva invece di favorire.

La Commissione ha perciò preferito il sistema di lasciare inalterato il criterio regionale per la elezione dei senatori attribuiti alle Regioni e di stabilire chiaramente che gli altri cento senatori sono eletti a base nazionale, perchè i voti conseguiti dai singoli raggruppamenti sono utilizzati nel loro complesso (anche se provenienti da quei collegi senatoriali in cui il candidato sia stato proclamato in sede circoscrizionale col *quorum* del 65 per cento) e perchè i candidati iscritti negli elenchi nazionali non hanno riferimento alle Regioni, essendo gli elenchi stessi formati in base all'anzianità parlamentare.

La norma proposta per l'elezione dei cento senatori è stata pertanto così formulata: « Sono inoltre eletti a base nazionale cento senatori tra coloro che esercitano il mandato parlamentare ».

Altre differenze sono da segnalare rispetto al disegno di legge governativo. Questo prevedeva la formazione di apposite liste per il collegio unico nazionale nelle quali i candidati sarebbero stati *scelti* (dai presentatori e quindi dai Partiti) tra coloro che hanno esercitato il mandato parlamentare e collocati in ordine di anzianità di carica. La formulazione del Governo implicava due conseguenze. La prima, che i presentatori, nella compilazione delle liste, potessero eliminare uno o più parlamentari iscritti nell'Albo con la sola limitazione di non potere anteporre nella lista un candidato meno anziano ad uno più anziano. Se, ad esempio, il presentatore avesse dovuto compilare una lista di dieci candidati su un elenco di cinquanta parlamentari appartenenti alla sua medesima formazione politica, avrebbe potuto scegliere gli ultimi dieci, collocandoli nel loro ordine di iscrizione nell'Albo, con la conseguente eliminazione dei primi quaranta.

A tale sistema si è preferito quello della rigidità dell'ordine di iscrizione negli Albi, ferma restando la facoltà di ciascun Gruppo

parlamentare di escludere dalla candidatura col contrassegno corrispondente alla propria formazione politica i parlamentari non più appartenenti al Gruppo medesimo.

L'altra conseguenza, implicita nel disegno di legge del Governo, era che negli Albi e quindi nelle liste fossero iscritti anche i parlamentari non in carica al momento della formazione degli Albi stessi.

Per una maggiore aderenza sia alla volontà popolare che a quella degli stessi parlamentari che non ripresentarono le loro candidature o che, avendole presentate, non riuscirono eletti, la Commissione ha ritenuto invece di includere negli Albi soltanto i parlamentari in carica: l'aumento del numero dei senatori di nomina presidenziale non esclude che siano presi in considerazione gli eventuali casi particolari.

13. — L'articolo 2 del disegno di legge della Commissione prevede l'aggiunta di un secondo comma all'articolo 59 della Costituzione così formulato: « È altresì senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati per almeno cinque anni consecutivi o per un'intera legislatura di durata non inferiore a tre anni ».

I motivi di tale proposta sono stati ampiamente esposti nella parte generale della presente relazione. Resta soltanto da aggiungere che lo stesso diritto è stato ovviamente riconosciuto ai presidenti dell'Assemblea costituente, senza limitazioni di durata di carica, ma la relativa norma è stata collocata nell'articolo 11, tra le disposizioni transitorie e finali, trattandosi di cariche il cui esercizio si è esaurito.

Lo stesso articolo 2 prevede un ultimo comma da aggiungere all'articolo 59 della Costituzione per attribuire al Presidente della Repubblica la facoltà di nominare senatori a vita — oltre i cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario — cinque cittadini altamente benemeriti per servizi resi.

La dizione preferita dalla Commissione è diversa da quella proposta nel disegno di

legge governativo che limitava la scelta a cittadini segnalatisi per eminente attività svolta nel campo dell'Amministrazione statale e locale, della Magistratura, delle Forze armate, del sindacalismo e del giornalismo. La Commissione, pur senza escludere alcuna di queste categorie altamente benemerite, ha preferito di lasciare al Capo dello Stato una più ampia libertà di scelta.

14. — L'articolo 3 del disegno di legge della Commissione è identico all'articolo 1 del disegno di legge governativo e all'articolo 3 di quello del senatore Sturzo e determina in cinque anni la durata sia della Camera che del Senato. I motivi della modifica sono stati ampiamente esposti nella parte generale della relazione.

15. — L'articolo 4 stabilisce il metodo per la elezione dei cento senatori a base nazionale.

Il primo comma sancisce il principio che essi sono eletti sugli elenchi nazionali, di cui all'articolo 9, in proporzione del numero dei voti validi complessivamente riportati dai candidati nei collegi regionali con lo stesso contrassegno di ciascun elenco. Si è parlato di elenchi (da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* a norma dell'articolo 9) e non di liste, per evitare l'inutile complicazione della presentazione, dal momento che l'ordine delle candidature è fissato direttamente dalla legge. Il metodo per l'attribuzione dei seggi e per la proclamazione dei candidati è rinviato alla legge ordinaria.

Il secondo comma, ai fini della formazione di detti elenchi, prevede l'istituzione di due Albi di anzianità dei parlamentari in carica: uno per il Senato e uno per la Camera, formati dal Presidente del Senato, di intesa con quello della Camera, e aggiornati con le successive modificazioni. Il potere di formare gli Albi e gli elenchi e di decidere sui ricorsi è stato attribuito al Presidente del Senato, sentito il Presidente della Camera. Dovendosi escludere lo sdoppiamento di tali poteri nei due Presidenti, e ciò per assicurare alle decisioni unità di indirizzo, si è prevista la competenza del Presidente del

Senato, sentito il Presidente della Camera, unicamente sotto il profilo che gli Albi e tutte le operazioni conseguenti sono predisposti al fine di eleggere cento parlamentari per il Senato della Repubblica.

Il disegno di legge governativo prevede la istituzione di un Albo unico, considerando l'anzianità parlamentare indipendentemente dell'appartenenza all'una o all'altra Camera. La Commissione, tenuto presente l'articolo 58 della Costituzione che per l'eleggibilità dei senatori stabilisce un'età diversa (quarant'anni) da quella dei deputati, ha ritenuto invece, su conforme proposta della Sottocommissione formata dai senatori Magliano, Terracini e Franza, di tener distinte le due cariche, il cui esercizio nell'uno o nell'altro ramo del Parlamento dà luogo ad esperienze non totalmente assimilabili. Si è perciò stabilita la formazione di due distinti Albi: uno per il Senato ed uno per la Camera.

16. — L'articolo 5 regola le modalità di iscrizione negli Albi.

I senatori e i deputati sono iscritti, salvo rinuncia, rispettivamente nell'Albo del Senato o in quello della Camera dei deputati. Qualora abbiano esercitato il mandato anche nell'altra Camera, sono iscritti nell'Albo di quella alla quale hanno appartenuto per maggior tempo.

Si è tuttavia proposto di non applicare il principio della prevalenza del mandato nell'uno o nell'altro ramo del Parlamento, limitatamente alla prima elezione del Senato della Repubblica successiva all'entrata in vigore della legge costituzionale, e ciò per evitare che sin dalla prima formazione degli Albi siano trasferiti in quello della Camera taluni senatori in carica, perchè aventi una maggiore anzianità come deputati, e viceversa.

L'ultimo comma stabilisce che i mandati esercitati alla Consulta nazionale e all'Assemblea costituente si considerano esercitati alla Camera dei deputati.

17. — L'articolo 6 regola l'ordine di iscrizione nei due Albi. Esso è determinato dalla durata complessiva del mandato parlamentare.

re elettivo. Nel computo di tale durata sono compresi anche:

a) i mandati esercitati all'Assemblea costituente (che pur non avendo tutte le funzioni legislative ordinarie di un Parlamento esplicò tuttavia funzioni costituenti di fondamentale importanza per l'edificazione dell'ordinamento costituzionale della Repubblica);

b) i mandati esercitati alla Consulta nazionale (che, pur non esplicando funzioni legislative, esercitò compiti in parte assimilabili a quelli di una Camera);

c) i mandati esercitati dai senatori nel primo Senato della Repubblica in base alla III disposizione finale e transitoria della Costituzione, la cui menzione è dovuta unicamente alla circostanza che il loro mandato non fu formalmente elettivo.

Per i periodi anteriori alla proclamazione della Repubblica, i mandati esercitati alla Camera dei deputati sono riconosciuti per intero fino a tutta la XXVI legislatura; per la XXVII sono riconosciuti fino al 9 novembre 1926 soltanto ai deputati che furono dichiarati decaduti (formula già adottata dalla III disposizione transitoria e finale della Costituzione) o che esercitarono opposizione in Aula.

Il comma secondo regola il *dies a quo* del computo dell'anzianità parlamentare.

Il comma terzo regola le precedenze a parità di durata del mandato parlamentare. Su questo, come su altri punti, la Commissione ha seguito sostanzialmente le proposte di una sottocommissione formata dai senatori Magliano, Terracini e Franza, che si ispirano al vigente ordine delle precedenze nelle pubbliche funzioni: precedono a tutte le altre cariche i Presidenti del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati che non abbiano raggiunto il periodo di carica previsto dal secondo comma del nuovo testo dell'articolo 59 della Costituzione per conseguire il diritto a senatore a vita, o che, avendolo raggiunto, abbiano rinunciato alla nomina a senatore di diritto e a vita; seguono i Presidenti del Consiglio dei ministri, i Vice presidenti di Assemblea legislativa nazionale, i Ministri. I presidenti di Commissioni o Giunte parlamentari permanenti (non previsti nel-

l'ordinamento delle precedenze nelle pubbliche funzioni), i sottosegretari di Stato e Alti Commissari, i presidenti di Gruppo parlamentare e i Questori del Senato o della Camera dei deputati sono stati collocati nella medesima categoria. Seguono i segretari delle Assemblee legislative nazionali e i Commissari in seno al Governo (per i quali non è stata usata la dizione di « Commissari del Governo » di cui all'articolo 37 del Regolamento del Senato, per evitare confusioni con la figura del Commissario del Governo nelle Regioni, alla quale ovviamente la legge costituzionale in esame non intende riferirsi) e gli Alti Commissari aggiunti.

18. — L'articolo 7 regola la formazione degli Albi. In essi sono iscritti tutti i parlamentari in carica con l'indicazione del contrassegno col quale sono stati eletti, salvo che risultino iscritti a un Gruppo parlamentare corrispondente a formazione politica che faccia notoriamente uso di un diverso contrassegno, nel qual caso viene loro attribuito quest'ultimo contrassegno.

I parlamentari eletti con un contrassegno notoriamente in uso di una determinata formazione politica, qualora risultino iscritti al momento della formazione dell'Albo in un Gruppo parlamentare nel quale confluiscono o formazioni politiche che non abbiano un proprio contrassegno (Gruppi di indipendenti) o più formazioni politiche (Gruppi misti), sono iscritti negli Albi con l'indicazione del contrassegno con il quale furono eletti, semprechè sia accordato l'assenso da parte del presidente del Gruppo parlamentare al quale corrisponde la formazione politica che fa notoriamente uso di tale contrassegno. Pertanto, se, all'atto della formazione degli Albi, un parlamentare risulti iscritto in un Gruppo al quale non corrisponde una formazione politica usufruente di un proprio contrassegno, potrà conservare il contrassegno di elezione soltanto se il presidente del Gruppo parlamentare, a cui corrisponde questo contrassegno, accordi il proprio assenso. Se l'assenso non è accordato, il parlamentare è tenuto ad indicare un altro contrassegno col quale sarà distinto negli Albi, scegliendolo,

purchè non contrasti con le prescrizioni di legge in materia, al di fuori di quelli che sono o sono stati notoriamente in uso di determinate formazioni politiche.

I parlamentari possono altresì, di propria iniziativa e indipendentemente dall'appartenenza a un determinato Gruppo, chiedere l'attribuzione negli Albi di un contrassegno diverso da quello col quale furono eletti; se il contrassegno richiesto è notoriamente in uso di una formazione politica si applica la procedura prescritta nel comma secondo dell'articolo 7 e quindi occorre richiedere e ottenere l'assenso del Presidente del Gruppo parlamentare al quale corrisponde il contrassegno richiesto. Se invece il parlamentare richieda l'attribuzione di un contrassegno che non è o non sia stato notoriamente in uso di una formazione politica, l'iscrizione sarà fatta col contrassegno da lui richiesto, purchè conforme alle prescrizioni di legge.

Il quarto comma dell'articolo 7 stabilisce che entro dieci giorni dalla formazione degli Albi il Presidente del Senato della Repubblica ne invia ai senatori, ai deputati e ai presidenti dei Gruppi parlamentari copia conforme con l'indicazione dei titoli che hanno determinato l'ordine di graduatoria, e ciò allo scopo di promuovere le eventuali osservazioni dei parlamentari o dei Gruppi interessati, da formularsi con ricorso presentato, a pena di decadenza, nel termine di venti giorni. Entro il più breve termine il Presidente del Senato, sentito il Presidente della Camera dei deputati, decide sui ricorsi.

19. — L'articolo 8 regola la procedura da seguire per tutte le variazioni successive alla formazione degli Albi, richiamando all'uopo le disposizioni dell'articolo 7. Pertanto se, dopo la formazione degli Albi, il parlamentare chiede il cambiamento del contrassegno di iscrizione, sarà necessario l'assenso del presidente del Gruppo al quale corrisponde il contrassegno richiesto, salvo che scelga un contrassegno che non sia o non sia stato in uso di determinate formazioni politiche. Uguale diritto è accordato ai presidenti dei Gruppi qualora un parlamentare cessi di farne parte e non abbia di propria iniziativa

chiesto la necessaria variazione ovvero se questa non sia stata apportata d'ufficio.

Nel comma secondo è prevista l'ipotesi di una variazione non più riguardante il singolo parlamentare, ma una o più formazioni politiche, che richiedano il cambiamento del proprio contrassegno. In tal caso, la variazione sarà accordata purchè il contrassegno richiesto non sia o non sia stato notoriamente in uso di altre formazioni politiche e non contrasti con le prescrizioni di legge in materia.

20. — L'articolo 9 regola il passaggio dalla fase preliminare degli Albi a quella della formazione degli elenchi da pubblicare sulla *Gazzetta Ufficiale* per darne pubblica conoscenza agli elettori. La pubblicazione degli elenchi sostituisce la macchinosa procedura per la presentazione delle liste.

All'uopo il Presidente del Senato, sentito il Presidente della Camera, forma in base agli Albi tanti elenchi quanti sono i contrassegni che distinguono i singoli parlamentari.

In ciascun elenco sono iscritti alternativamente un parlamentare appartenente all'Albo del Senato e un parlamentare appartenente all'Albo della Camera (purchè abbia l'età prescritta dall'articolo 58 della Costituzione per l'eleggibilità a senatore) nell'ordine in cui sono rispettivamente iscritti negli Albi stessi, in modo che i cento senatori da eleggere a base nazionale risultino equamente ripartiti tra senatori e deputati.

L'articolo 9 regola inoltre la pubblicità da darsi agli elenchi, che vengono sottoposti al corpo elettorale mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* entro il trentesimo giorno anteriore a quello della votazione. Gli elenchi sono pubblicati nello stato in cui si trovano alla data della convocazione dei comizi elettorali, salvi gli aggiornamenti derivanti da istanze o ricorsi pendenti a quella data o presentati nei successivi cinque giorni. Su tali istanze o su tali ricorsi decide il Presidente del Senato, secondo la procedura prescritta nei precedenti articoli, entro quindici giorni dalla data della convocazione dei comizi elettorali, con la conseguente abbreviazione di tutti i termini, che sarà disposta dallo stesso Presidente del Senato.

21. — L'articolo 10 stabilisce che, se il parlamentare accetta la candidatura a deputato o quella a senatore in un collegio regionale e non risulta eletto, non può più essere proclamato eletto senatore in sede nazionale per tutta la durata della legislatura. Se eletto, gli è consentita l'opzione anche per l'elezione a senatore in sede nazionale, salvo che sia stato proclamato eletto senatore in sede circoscrizionale col *quorum* del 65 per cento. Infatti in quest'ultimo caso, trattandosi di elezione a sistema uninominale puro, il collegio non può essere privato del senatore prescelto.

L'ultimo comma dell'articolo 10 stabilisce che se il parlamentare non opta per l'elezione in sede nazionale ovvero se vi rinuncia, è proclamato eletto in sua vece chi lo segue immediatamente nell'elenco recante il medesimo contrassegno, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*. Tale norma è una conseguente applicazione del principio della rigidità dell'elenco sottoposto agli elettori.

22. — Il Titolo III comprende le disposizioni transitorie e finali della legge costituzionale.

L'articolo 11, mediante aggiunta alla disposizione transitoria e finale I della Costituzione, dispone che è senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente dell'Assemblea costituente. I motivi di tale norma sono stati illustrati nella parte generale della presente relazione.

L'articolo 12, in relazione al secondo comma aggiunto all'articolo 59 della Costituzione, secondo il quale è senatore di diritto e a vita chi è stato Presidente del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati per almeno cinque anni consecutivi, dispone che non si considera interrotta la consecutività dei cinque anni di carica nel caso che l'interruzione sia dovuta a vacanza per inizio di nuova legislatura. Tale norma si è resa necessaria perchè, nonostante l'istituto della *prorogatio* previsto dall'articolo 61 della Costituzione, all'inizio di ogni nuova legislatura, il Presidente dell'Assemblea cessa dalla sua carica ed all'uopo l'articolo 2 del Regolamento del Senato stabilisce che nella prima seduta dopo l'elezione l'Assemblea è

presieduta provvisoriamente dal più anziano di età, mentre l'articolo 2 del Regolamento della Camera stabilisce che la presidenza provvisoria è affidata ad uno dei Vice Presidenti della Camera precedente, in ordine di nomina. Pertanto, in caso di rielezione dello stesso Presidente in carica alla fine della precedente legislatura, si verifica uno *hiatus* nella continuità della carica che l'articolo 12 intende di colmare agli effetti della consecutività dei cinque anni di carica richiesti per conseguire il diritto a senatore a vita.

L'articolo 13 prevede che con legge ordinaria sono stabilite tutte le altre norme necessarie per l'attuazione e l'integrazione della legge costituzionale.

L'articolo 14 sancisce il principio, scaturente dall'autonomia istituzionale del Parlamento, per cui contro le decisioni del Presidente del Senato, previste dalla legge costituzionale in esame o che fossero previste dalla legge ordinaria di cui al precedente articolo 13, non è ammessa alcuna impugnativa.

La formula adottata è identica a quella inserita nell'ultimo comma dell'articolo 137 della Costituzione per le decisioni della Corte costituzionale. Trattandosi di una esclusione prevista da una norma di legge costituzionale, ne deriva anche la inammissibilità di impugnativa dinanzi alla stessa Corte costituzionale.

Infine l'articolo 15 dispone che le modificazioni dell'articolo 57 della Costituzione che riguardano l'aumento dei cento senatori eletti in sede nazionale avranno applicazione con la prima convocazione dei comizi elettorali successiva all'entrata in vigore della legge costituzionale (perchè le operazioni elettorali e la relativa proclamazione dei candidati devono essere anteriori alla prima seduta del Senato); che le modificazioni all'articolo 59 e alla prima disposizione transitoria e finale della Costituzione avranno applicazione dalla data della prima elezione del Senato successiva all'entrata in vigore della legge costituzionale. Per contro, le altre norme della legge, ed in particolare quelle relative alla formazione degli Albi e degli elenchi, avranno applicazione con l'entrata in vigore della

legge medesima, onde consentire l'espletamento di tutte le operazioni preliminari.

Col rinvio dell'applicazione delle disposizioni relative all'aumento del numero dei senatori, la Commissione ha inteso di non modificare la composizione del Senato nel corso della presente legislatura per non alterare l'equilibrio delle forze politiche quale esso risulta dalla consultazione elettorale, dalla quale il Senato ha derivato la propria composizione, che ha assicurato ed assicura il pieno espletamento delle sue funzioni.

ONOREVOLI SENATORI,

il Presidente del Senato, nel commemorare la nobilissima figura di Enrico De Nicola, ricordò che l'insigne parlamentare scomparso, negli ultimi anni della sua operosa vita, continuò a rivolgere il suo principale inte-

resse agli studi ed ai dibattiti relativi alla riforma del Senato, alla quale egli, come Presidente della Commissione speciale, teneva in modo particolare.

La Commissione, consapevole dell'ansia che animava il suo primo Presidente di realizzare la riforma del Senato, soprattutto allo scopo di raggiungere un migliore equilibrio nei rapporti dell'altro ramo del Parlamento e di assicurare al Senato stesso la partecipazione di parlamentari particolarmente qualificati per esperienza politica, ha portato a termine rapidamente i suoi lavori sotto la presidenza del senatore Paratore, intendendo così non soltanto di assolvere il mandato conferitole dal Senato, ma anche di tributare un reverente omaggio alla memoria di Enrico De Nicola.

Bosco, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

N. B. Il testo del disegno di legge costituzionale proposto dalla Commissione e quelli dei disegni di legge costituzionale (n. 250, presentato dal Governo, e n. 285, di iniziativa del senatore Sturzo) sui quali la Commissione riferisce sono riportati consecutivamente non essendo tra loro raffrontabili.

Modificazioni agli articoli 57, 59 e 60 e alla I delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione e relative norme di applicazione.

TITOLO I

**MODIFICAZIONI AGLI ARTICOLI 57, 59
E 60 DELLA COSTITUZIONE**

Art. 1.

L'articolo 57 della Costituzione è così modificato:

« Per l'elezione del Senato della Repubblica, a ciascuna Regione è attribuito un numero di senatori, eletti a base regionale, in ragione di un senatore per duecentomila abitanti o per frazione superiore a centomila. Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sei. La Valle d'Aosta ha un solo senatore.

« Sono inoltre eletti a base nazionale cento senatori tra coloro che esercitano il mandato parlamentare ».

Art. 2.

Dopo il primo comma dell'articolo 59 della Costituzione è inserito il seguente:

« È altresì senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato presidente del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati per almeno cinque anni consecutivi o per una intera legislatura di durata non inferiore a tre anni ».

All'articolo 59 della Costituzione è aggiunto, come ultimo comma, il seguente:

« Il Presidente della Repubblica può altresì nominare senatori a vita cinque cittadini altamente benemeriti per servizi resi ».

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 60 della Costituzione è così modificato:

« La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni ».

TITOLO II

NORME DI APPLICAZIONE

Art. 4.

I cento senatori di cui all'ultimo comma dell'articolo 57 della Costituzione sono eletti sugli elenchi nazionali, previsti dall'articolo 9 della presente legge costituzionale, in proporzione al numero dei voti validi complessivamente riportati dai candidati nei collegi regionali con lo stesso contrassegno di ciascun elenco.

Ai fini della formazione degli elenchi nazionali sono istituiti due Albi di anzianità dei parlamentari in carica, uno per il Senato della Repubblica e uno per la Camera dei deputati, formati, entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale, dal presidente del Senato della Repubblica, di intesa col presidente della Camera dei deputati, e aggiornati con le successive variazioni.

Art. 5.

I senatori e i deputati sono iscritti, salvo rinuncia, rispettivamente nell'Albo del Senato della Repubblica e in quello della Camera dei deputati. Qualora il parlamentare abbia esercitato il mandato in entrambi i rami del Parlamento, è iscritto nell'Albo di quello al quale ha appartenuto per maggior tempo; tuttavia per la prima elezione del Senato della Repubblica, successiva all'entrata in vigore della presente legge costituzionale, i senatori e i deputati sono iscritti rispettivamente nell'Albo del Senato o in quello della Camera ancorchè abbiano esercitato per mi-

nor tempo il mandato nella Camera di cui fanno parte.

I mandati esercitati alla Consulta nazionale e all'Assemblea Costituente si considerano esercitati alla Camera dei deputati.

Art. 6.

L'ordine di iscrizione in ciascuno dei due Albi è determinato dalla durata complessiva di esercizio del mandato parlamentare elettivo. Nel computo di tale durata sono compresi anche i mandati esercitati all'Assemblea Costituente e alla Consulta nazionale, nonché quelli esercitati dai senatori nel primo Senato della Repubblica in base alla III delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione. Il periodo di appartenenza a Governi in carica durante la Consulta nazionale è pure calcolato ai fini dell'anzianità parlamentare.

Per i periodi anteriori alla proclamazione della Repubblica, i mandati esercitati alla Camera dei deputati sono riconosciuti per intero fino a tutta la XXVI legislatura; per la XXVII sono riconosciuti fino al 9 novembre 1926 soltanto ai deputati che furono dichiarati decaduti o che esercitarono opposizione in Aula.

La durata di ciascun periodo di esercizio del mandato parlamentare è calcolata a partire dalla data della prima riunione dell'Assemblea per coloro che sono stati proclamati in sede circoscrizionale o regionale o nazionale, nonché per coloro che sono subentrati a seguito di opzione; a partire dalla data della proclamazione in Assemblea per coloro che sono subentrati a seguito di sostituzione.

Solo a parità di durata del mandato parlamentare è data precedenza, nell'ordine, a chi abbia ricoperto una delle seguenti cariche:

- 1) Presidente del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati;
- 2) Presidente del Consiglio dei ministri;
- 3) Vice Presidente del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati;
- 4) Ministro;

5) Presidente di Commissioni o Giunte parlamentari permanenti, Alto Commissario o Sottosegretario di Stato, Presidente di Gruppo parlamentare, Questore del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati;

6) Segretario del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati;

7) Commissario in seno al Governo o Alto Commissario aggiunto.

Le cariche comprese in una stessa categoria hanno pari valore sia ai fini dell'ordine di precedenza sia ai fini del computo del periodo di esercizio, con esclusione di cumulo in caso di contemporaneità di esercizio.

A parità di carica ricoperta, la precedenza è determinata dal periodo di esercizio della carica; se anche questo è uguale, dall'esercizio e dalla durata di una carica elencata successivamente. Nel caso di ulteriore parità, e nel caso in cui non sia stata ricoperta alcuna delle cariche elencate, la precedenza è determinata dalla cifra individuale conseguita nell'ultima elezione; a parità di cifra individuale, la precedenza è determinata dal maggior numero di voti di preferenza o di suffragi individuali.

Le cariche ricoperte nell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea Costituente sono equiparate a quelle esercitate negli Uffici di Presidenza del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati.

Art. 7.

I parlamentari sono iscritti negli Albi con l'indicazione del contrassegno con il quale sono stati eletti, salvo che risultino iscritti a un Gruppo parlamentare corrispondente a una formazione politica che faccia notoriamente uso di un diverso contrassegno, nel qual caso viene loro attribuito quest'ultimo contrassegno.

I parlamentari eletti con un contrassegno notoriamente in uso di una formazione politica, che risultino iscritti in un Gruppo parlamentare nel quale confluiscono formazioni politiche che non abbiano un proprio

contrassegno o più formazioni politiche, sono iscritti negli Albi con l'indicazione del contrassegno con il quale sono stati eletti, semprechè sia accordato l'assenso dal presidente del Gruppo parlamentare al quale corrisponde la formazione politica che fa notoriamente uso di tale contrassegno; se l'assenso non è accordato nel termine all'uopo prescritto dal presidente del Senato della Repubblica, sentito il presidente della Camera dei deputati, il parlamentare dovrà indicare al presidente del Senato della Repubblica, nel termine da questo prescrittogli, il contrassegno dal quale sarà contraddistinto nell'Albo, scegliendolo, purchè non contrasti con le prescrizioni di legge in materia, al di fuori di quelli che sono o sono stati notoriamente usati da formazioni politiche.

I parlamentari possono chiedere l'attribuzione negli Albi di un contrassegno diverso da quello col quale furono eletti; se il contrassegno richiesto è notoriamente usato da una formazione politica, si applica la procedura prevista nel precedente comma; negli altri casi l'iscrizione negli Albi sarà fatta col contrassegno richiesto, purchè questo non sia stato notoriamente usato da una formazione politica e non contrasti con le prescrizioni di legge in materia.

Entro dieci giorni dalla formazione degli Albi il presidente del Senato della Repubblica ne invia ai senatori, ai deputati e ai presidenti dei Gruppi parlamentari copia conforme con l'indicazione dei titoli che hanno determinato l'ordine di graduatoria, per le eventuali osservazioni dei parlamentari o dei Gruppi interessati, da formularsi con ricorso al presidente del Senato della Repubblica, presentato a pena di decadenza nel termine di venti giorni.

Sui ricorsi decide, nel più breve termine, il presidente del Senato della Repubblica, sentito il presidente della Camera dei deputati.

Art. 8.

Per tutte le variazioni successive alla formazione degli Albi si osservano le norme di cui all'articolo 7.

Qualora la variazione riguardi il cambiamento di contrassegno da parte di una o più formazioni politiche, il presidente del Senato della Repubblica, sentito il presidente della Camera dei deputati, apporta agli Albi le richieste variazioni su istanza del presidente del Gruppo nel quale confluiscono i parlamentari di quella formazione politica, purchè il contrassegno richiesto non sia o non sia stato notoriamente usato da altre formazioni politiche e non contrasti con le prescrizioni di legge in materia.

Art. 9.

Il presidente del Senato della Repubblica, sentito il presidente della Camera dei deputati, forma in base agli Albi tanti elenchi quanti sono i contrassegni. In ciascun elenco sono iscritti, purchè abbiano compiuto il quarantesimo anno di età o lo compiano entro la data delle elezioni, alternativamente, un appartenente all'Albo del Senato e un appartenente all'Albo della Camera, secondo l'ordine risultante negli Albi stessi, fino a quando l'alternanza possa continuare con gli iscritti, in entrambi gli Albi, col medesimo contrassegno; dopo di che, l'iscrizione negli elenchi è fatta secondo l'ordine dell'Albo in cui non risultino esauriti gli iscritti col medesimo contrassegno. Se i parlamentari distinti da un contrassegno sono iscritti in uno solo dei due Albi, l'elencazione è fatta secondo l'ordine da esso risultante.

Gli elenchi sono pubblicati, per disposizione del presidente del Senato della Repubblica, d'intesa col presidente della Camera dei deputati, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica entro il trentesimo giorno anteriore a quello della votazione e nello stato in cui si trovano alla data di convocazione dei comizi elettorali, salvi gli aggiornamenti derivanti da istanze o ricorsi pendenti a quella data o presentati nei successivi cinque giorni; su tali istanze o su tali ricorsi sarà deciso entro quindici giorni dalla data di convocazione dei comizi elettorali, con la conseguente abbreviazione di tutti i termini, disposta dal presidente del Senato della Repubblica.

Art. 10.

Il parlamentare che accetta la candidatura a deputato o quella a senatore in un collegio regionale e non è eletto, non può essere proclamato eletto senatore in sede nazionale per tutta la durata della legislatura. Se eletto, non può optare per l'elezione a senatore in sede nazionale nel caso che sia stato proclamato eletto senatore in sede circoscrizionale.

Se il parlamentare non opta per l'elezione a senatore in sede nazionale, ovvero se vi rinuncia, è proclamato eletto in sua vece chi lo segue immediatamente nell'elenco recante il medesimo contrassegno di cui all'articolo 9.

TITOLO III

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 11.

Alla I delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione è aggiunto il seguente comma:

« È senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato presidente dell'Assemblea Costituente ».

Art. 12.

Non si considera interrotta la consecutività dei cinque anni di carica richiesta per i

presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati ai fini del conseguimento del diritto a senatore a vita, previsto dall'articolo 59 della Costituzione, nel caso che l'interruzione sia dovuta a vacanza per inizio di nuova legislatura.

Art. 13.

Con legge ordinaria sono stabilite tutte le altre norme necessarie per l'attuazione e l'integrazione della presente legge costituzionale.

Art. 14.

Contro le decisioni del presidente del Senato della Repubblica, previste dalla presente legge costituzionale o che fossero previste dalla legge ordinaria di cui al precedente articolo 13, non è ammessa alcuna impugnazione.

Art. 15.

Il secondo comma dell'articolo 57 della Costituzione, relativo all'elezione di cento senatori a base nazionale, avrà applicazione con la prima convocazione dei comizi elettorali successiva all'entrata in vigore della presente legge costituzionale.

Le modificazioni dell'articolo 59 e della I delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione avranno applicazione con la data delle prime elezioni del Senato della Repubblica successive all'entrata in vigore della presente legge costituzionale.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE (N. 250)

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(FANFANI)

e dal Ministro di Grazia e Giustizia

(GONELLA)

di concerto col Ministro dell'Interno

(TAMBRONI)

**Modifica della durata e della composizione
del Senato della Repubblica****Art. 1.**

Il primo comma dell'articolo 60 della Costituzione è modificato come segue:

« La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni ».

Art. 2.

All'articolo 57 della Costituzione sono aggiunti i seguenti comma:

« È inoltre attribuito ad un Collegio unico nazionale un numero di senatori pari ad un quarto di quello attribuito complessivamente alle Regioni.

« I candidati per le liste del Collegio unico nazionale sono scelti tra coloro che hanno esercitato il mandato parlamentare e vengono collocati nell'ordine di anzianità stabilito dal presente articolo.

« A ciascuna lista del Collegio unico nazionale, distinta da un contrassegno, è assegnato un numero di seggi proporzionale ai voti complessivamente riportati con lo stesso contrassegno nei collegi delle Regioni.

« Il Presidente del Senato, d'intesa con il Presidente della Camera dei deputati, tiene aggiornato l'Albo di parlamentari nell'ordine di anzianità determinato dalla durata del mandato parlamentare, esercitato almeno una volta dopo il 1945. I mandati alla Consulta nazionale e all'Assemblea costituente si considerano mandati parlamentari.

« Solo a parità di durata del mandato parlamentare, è data precedenza, nell'ordine, a chi abbia ricoperto la carica di Presidente del Consiglio dei ministri, Ministro, Vice Presidente di Assemblea legislativa,

Presidente di Commissione parlamentare permanente, Alto Commissario, Sottosegretario di Stato, Presidente di Gruppo parlamentare, Questore e Segretario di una Camera, ed infine a chi abbia ottenuto nelle ultime elezioni un maggior numero di suffragi individuali. Solo a parità di carica ricoperta, la precedenza, nell'ordine in ciascuna carica, è determinata dalla durata complessiva di esercizio della medesima ».

Art. 3.

Dopo il primo comma dell'articolo 59 della Costituzione è inserito il seguente:

« Sono inoltre senatori di diritto e a vita, salvo rinuncia, gli ex Presidenti dell'Assemblea costituente e chi, dopo il 1945, è stato, per almeno tre anni consecutivi, Presidente del Senato o della Camera dei deputati ».

Art. 4.

L'ultimo comma dell'articolo 59 della Costituzione è modificato come segue:

« Il Presidente della Repubblica può nominare a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario e cinque cittadini che hanno svolto eminente attività nel campo dell'Amministrazione statale e locale, della Magistratura, delle Forze armate, del sindacalismo e del giornalismo ».

Art. 5.

Tutte le disposizioni della presente legge entrano in vigore con la prima convocazione dei comizi elettorali successiva alla pubblicazione della legge medesima.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE (N. 285)

d'iniziativa del senatore STURZO

**Modifiche agli articoli 57, 59 e 60
della Costituzione****Art. 1.**

Il secondo e terzo comma dell'articolo 57 della Costituzione sono modificati come segue:

« A ciascuna Regione è attribuito un senatore per centosessantamila abitanti o per frazione superiore a ottantamila.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette. La Valle d'Aosta ha un solo senatore ».

Art. 2.

L'articolo 59 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« È senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica, Presidente dell'Assemblea Costituente o, per almeno quattro anni consecutivi, Presidente di uno dei due rami del Parlamento.

Il Presidente della Repubblica può nominare senatore a vita venti cittadini che abbiano illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, sanitario, scientifico, artistico, letterario e per eminenti servizi resi nel campo della politica, nella magistratura, nell'amministrazione civile e militare dello Stato e nelle amministrazioni regionali, provinciali e comunali in qualità di Presidente o di Sindaco ».

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 60 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica sono eletti per 5 anni ».

Art. 4.

La presente legge entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.