

(Nn. 1931 e 1977-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

## RELAZIONE DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO)

(RELATORE BARACCO)

SUI

### DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

Modifiche alla durata e alla composizione del Senato della Repubblica.

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

e col Ministro dell'Interno

NELLA SEDUTA DEL 29 MARZO 1957

E

Modifiche agli articoli 57, 58, 59 e 60 della Costituzione della Repubblica

d'iniziativa del Senatore STURZO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MAGGIO 1957

---

Comunicata alla Presidenza il 19 novembre 1957

---

ONOREVOLI SENATORI. — In conformità al mandato conferitomi riferisco sui lavori e sulle decisioni della 1<sup>a</sup> Commissione in ordine ai disegni di legge costituzionali, l'uno, d'iniziativa del Governo, n. 1931 e l'altro, d'iniziativa del senatore Sturzo, n. 1977, aventi per oggetto il primo: « Modifiche alla durata e alla composizione del Senato della Repubblica », il secondo: « Modifiche agli articoli 57, 58, 59 e 60 della Costituzione della Repubblica ».

I due disegni di legge tendono, per le ragioni illustrate dai rispettivi proponenti, a due finalità: sincronizzare la durata della legislatura del Senato e della Camera dei deputati ed aumentare il numero dei senatori secondo determinate modalità.

Prevedono entrambi la durata del Senato in 5 anni, così come già avviene per la Camera, e si differenziano per quanto riguarda i sistemi proposti per l'integrazione del Senato.

A tal fine il disegno di legge governativo, oltre l'aumento dei senatori a vita, sia di diritto che per nomina presidenziale, prevede l'aumento dei senatori elettivi attraverso l'istituzione di un collegio unico nazionale, al quale è assegnato un numero di seggi integrativi pari ad un quarto dei senatori eletti dai collegi regionali, e che verrebbe formato con candidati scelti, in base a determinati criteri di precedenza, fra coloro che hanno già esercitato il mandato parlamentare.

Il disegno di legge del senatore Sturzo limita i senatori a vita di diritto agli ex Presidenti della Repubblica, propone l'aumento da 5 a 15 del numero di quelli di nomina del Presidente della Repubblica e per l'aumento dei senatori elettivi propone un sistema misto con riduzione del numero degli abitanti richiesto per l'elezione di un senatore e parallelamente con attribuzione a ciascuna Regione di un senatore per un milione di abitanti e per frazione superiore a 500.000, da scegliere in apposito Albo.

Sulla proposta di limitare a 5 anni la durata del Senato la Commissione ha discusso a lungo con l'intervento anche del Presidente del Consiglio, del Ministro dell'interno, dei Presidenti di quasi tutti i gruppi parlamentari o dei loro rappresentanti.

Alla proposta stessa si sono dichiarati contrari, ad eccezione dei rappresentanti del Go-

verno e dei senatori appartenenti al Gruppo democratico cristiano, tutti gli oratori intervenuti nella discussione. Come è noto, la questione di cui trattasi è stata già ampiamente dibattuta, oltre che nella 1<sup>a</sup> Commissione, come ne fanno fede i verbali delle sedute della stessa, sulla stampa e molte delle argomentazioni contro una abbreviazione della durata del Senato sono state svolte in quest'Aula durante lo svolgimento di interpellanze e interrogazioni vertenti su questo argomento nella seduta del 13 corrente.

Le principali argomentazioni addotte a sostegno dell'una e dell'altra tesi si possono schematicamente ed in via di sintesi così riassumere.

Quelle favorevoli alla equiparazione della durata dei due rami del Parlamento sono:

L'esperienza tratta dal funzionamento delle due Camere in questi 9 anni consiglia l'esigenza di rimuovere ogni pericolo di un diverso se non opposto orientamento politico tra le due Camere, condizione essenziale per il regolare ed efficace funzionamento del sistema bicamerale accolto dalla Costituzione.

È evidente l'eventualità che la composizione politica dei due rami del Parlamento possa essere diversa nel periodo in cui il Senato si trova nel suo ultimo anno di vita mentre la Camera è di recente rielezionata, il che genererebbe una situazione non scevra di gravi inconvenienti, tanto più gravi nella ipotesi possibile che nelle successive elezioni della Camera si manifestasse un orientamento diverso da quello che ha caratterizzato nell'anno precedente l'elezione del Senato.

Non può infine negarsi che il ripetersi troppo frequente dell'atmosfera elettorale, mentre non raccoglie l'unanime consenso della opinione pubblica e provoca spese di entità rilevante, determina un arresto nel disimpegno del lavoro legislativo ed anche nella vita della Nazione, che per il suo sviluppo richiede una certa tranquillità del clima politico.

Quelle favorevoli alla differenziazione della durata delle due Camere si possono così elencare:

Rispetto della Carta costituzionale tanto più doveroso non essendosi verificato nessun elemento valido che ne giustifichi la modificazione in tale punto.

Scarso rilievo dei motivi di ordine politico, finanziario e di pratica opportunità addotti per giustificare la proposta sincronizzazione in confronto all'utilità del mantenimento dell'attuale durata del Senato ai fini di un efficace funzionamento del sistema bicamerale, che ripudia la contemporanea elezione delle due Camere per impedire che in determinati momenti favorevoli all'uno o all'altro partito si crei una sola maggioranza dittatoria. In un paese poi di deboli tradizioni democratiche, tuttora in una situazione fluida, la diversa durata dei due rami del Parlamento è garanzia di equilibrio nella evoluzione democratica del Paese.

Infine è stato anche osservato che, se si parificasse a 5 anni la durata dei due rami del Parlamento, potrebbe sorgere il problema della possibilità della permanenza in carica del Capo dello Stato nel caso che entrambe le due nuove Camere avessero un orientamento politico diverso dalle precedenti, dalle quali fu eletto il Presidente della Repubblica.

Ragioni tutte che fanno ritenere che il sistema creato dal Costituente con gli articoli 60 e 85 della Carta costituzionale non possa subire modifiche parziali.

La Commissione, in sua seduta 18 ottobre 1957, ha respinto l'articolo 1 del disegno di legge n. 1931 e la corrispondente norma contenuta nel disegno del senatore Sturzo con la quale si proponeva che « la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica sono eletti per 5 anni ».

La Commissione poi è passata all'esame delle norme concernenti la integrazione del Senato, seguendo, secondo quanto era stato precedentemente deciso, l'ordine degli articoli del disegno di legge presentato dal Governo Segni e tenendo contemporaneamente presenti le corrispondenti norme del disegno di legge del senatore Sturzo e gli emendamenti dal medesimo presentati al testo governativo come proposta in subordine per l'ipotesi che le norme del proprio disegno di legge non venissero accolte.

Il primo dei suddetti emendamenti era così formulato: « Sostituire l'articolo 2 con il seguente: " Il 2° ed il 3° comma dell'articolo 57 della Costituzione sono modificati come segue: ' A ciascuna Regione è attribuito un senatore per 140.000 abitanti o per frazione superiore a 70.000 '. ' Nessuna Regione può avere un

numero di senatori inferiore a nove. La Valle d'Aosta ha un solo senatore ' " ».

Un emendamento all'emendamento suddetto fu presentato dal senatore Piechele, il quale propose che, nel secondo comma, alle cifre: « 140.000 » e « 70.000 » fossero sostituite rispettivamente le altre: « 150.000 » e « 75.000 ».

Anche su tale basilare questione, le cui possibili soluzioni implicano, per generale ammissione, notevoli anche se ipotetiche e variamente calcolate conseguenze politiche, la Commissione ha discusso lungamente. Ed anche questa volta i senatori del Gruppo democratico cristiano, che appoggiavano la proposta del senatore Piechele, si trovarono in contrasto con gli appartenenti agli altri Gruppi parlamentari, che si dichiaravano contrari sia alla proposta di fissare il *quorum* a 150.000 abitanti per l'elezione di un senatore, sia all'aumento da 6 a 9 del numero minimo di senatori per ogni Regione.

Sembrò tuttavia, ad un certo momento, che si fosse delineata qualche possibilità di giungere ad un accordo che, mediante un compromesso fra le opposte tesi, rendesse possibile l'approvazione di un testo che raccogliesse, se non la totalità dei voti, almeno una maggioranza indicativa agli effetti di una definitiva soluzione del problema, una maggioranza cioè che si avvicinasse a quella dei due terzi dei componenti della Commissione. In tal senso alla fine della seduta del 31 ottobre il senatore Ceschi avanzò la proposta, per cui l'esame fu sospeso per consentire le opportune ulteriori consultazioni e trattative.

La discussione fu ripresa il 12 corrente senza che si realizzasse la prospettata possibilità di un accordo. Infatti, dopo ampio dibattito, si dichiararono contrari all'emendamento del senatore Piechele i senatori Mancinelli, Nacucchi, Turchi, Franza, Pastore Ottavio, Gramegna, Agostino e Locatelli. All'emendamento medesimo si dichiararono favorevoli, oltre il relatore Schiavone, i senatori Tupini e De Luca Carlo. Quest'ultimo propose un ulteriore rinvio di 24 ore del prosieguo della discussione per consentire un ulteriore tentativo di pervenire ad un accordo. Tale proposta di rinvio fu respinta.

La Commissione, a maggioranza, respinse quindi la proposta del senatore Piechele di fissare il *quorum* di abitanti a 150.000 e la proposta del senatore Sturzo di portare a 9 il nu-

mero minimo di senatori di ogni Regione; inoltre, sempre in relazione al suindicato schieramento dei votanti (11 contro 10), approvò la proposta del senatore Sturzo di fissare il *quorum* di abitanti a 140.000.

Rimase pertanto preclusa la votazione sul nuovo testo del 2° comma dell'articolo 57 della Costituzione, proposto nel disegno di legge del senatore Sturzo.

Fu respinto altresì, questa volta senza contrasto, il 3° comma del nuovo testo dell'articolo 57 della Costituzione del disegno di legge Sturzo, che prevede la attribuzione a ciascuna Regione di un senatore per 1.000.000 abitanti e per frazione superiore a 500.000 da scegliere in apposito Albo. Conseguentemente rimase preclusa la votazione del nuovo testo dell'articolo 58 della Costituzione proposto dal senatore Sturzo nel suo disegno di legge.

Egualemente senza contrasti, la Commissione ha approvato un emendamento del senatore Sturzo soppressivo dell'articolo 3 del disegno

di legge di iniziativa del Governo n. 1931, ha respinto le rimanenti norme dei due disegni di legge in esame ed ha approvato un articolo aggiuntivo proposto dal senatore Sturzo tendente a fissare l'entrata in vigore della legge in esame nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Infine il senatore Schiavone, considerato che le decisioni della Commissione erano in contrasto con le idee da lui espresse nel corso dei suoi interventi, ha richiesto di essere esonerato dall'incarico di relatore. La Commissione ha accolto tale richiesta ed ha conferito a me, nella mia qualità di Presidente della stessa, di presentare al Senato una relazione sul lavoro da essa svolto e sulle conclusioni alle quali il medesimo ha portato. Tale compito confido di avere assolto con la dovuta obiettività.

BARACCO, *relatore*.

Disegni di legge Nn. 1931 e 1977 e testo proposto dalla Commissione

## DISEGNO DI LEGGE

DEL SENATORE STURZO.

(n. 1977) (1)

*Articolo unico.*

Gli articoli 57 58 59 e 60 della Costituzione della Repubblica Italiana sono modificati come segue:

## Art. 60.

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

Tale durata può essere prorogata solo con legge nei casi di eccezionale gravità per la Nazione.

## Art. 57.

Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale.

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 sei. La Valle d'Aosta ha un solo senatore.

È inoltre attribuito a ciascuna Regione un senatore per un milione di abitanti e uno per frazione superiore a cinquecentomila. Alla Valle d'Aosta è attribuito un senatore.

## Art. 58.

I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto il quarantesimo anno.

I senatori attribuiti alle Regioni in base all'ultimo comma dell'articolo precedente sono eletti dagli stessi elettori col voto aggiunto del nome di uno dei candidati iscritti nell'Albo degli eleggibili. Questo è formato dall'Ufficio di presidenza del Senato e pubblicato ogni anno sulla *Gazzetta Ufficiale*.

(1) L'ordine sistematico è stato uniformato a quello del disegno di legge n. 1931.

## DISEGNO DI LEGGE

DEL GOVERNO

(n. 1931)

## 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 dei 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

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

*Soppresso.*

Art. 1.

Il secondo comma dell'articolo 57 della Costituzione è modificato come segue:

« A ciascuna Regione è attribuito un senatore per 140.000 abitanti o per frazione superiore a 70.000 ».

(Segue: *Disegno di legge del sen. Sturzo - N. 1977*).

Sono iscritti nell'Albo 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.

Non sono inclusi nell'Albo, o ne sono cancellati, i nomi di coloro che non sono stati rieletti deputati e senatori o sono incorsi in uno dei casi di ineleggibilità previsti da legge; ne sono esclusi per il periodo che va dalla convocazione dei comizi fino alla proclamazione degli eletti, coloro che hanno accettato, nelle forme di legge, la candidatura a deputato o senatore proposta dagli elettori della circoscrizione.

Art. 59.

È senatore di diritto a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica.

(*Secondo comma articolo 59*).

Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita quindici cittadini che hanno illustrato la patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario o hanno acquistato chiara fama per eminenti attività nel campo della politica, dell'amministrazione pubblica, della magistratura e delle forze armate.

(Segue: *Disegno di legge del Governo - N. 1931*).

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

Art. 3.

Al primo comma dell'articolo 59 della Costituzione è aggiunto il seguente:

« Sono inoltre senatori di diritto e a vita, salvo rinuncia, gli ex Presidenti dell'Assemblea costituente e delle Assemblee legislative nazionali dopo il 1945 ».

Art. 4.

Il secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione è modificato come segue:

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

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

*Soppresso.*

*Soppresso.*

Art. 2.

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