



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore DE POLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 MARZO 2013

Istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali

ONOREVOLI SENATORI. - La conflittualità esasperata nel clima politico impedisce le riforme istituzionali necessarie alla modernizzazione dell'Italia.

Occorre ripristinare una condizione di serenità, secondo l'autorevole e costante auspicio espresso dal Capo dello Stato, in cui il confronto leale tra idee e proposte diverse, fondato sul rispetto dell'avversario, prevalga sull'odio e sulla demonizzazione.

È necessario un atto di buona volontà e di responsabilità nazionale per riaffermare il metodo democratico e per riprendere il cammino delle riforme, in un clima positivo di confronto e di collaborazione.

Per passare dalle parole ai fatti occorre inaugurare una nuova stagione costituente con una sede specifica e adeguata, sottraendo il confronto sulle riforme istituzionali e sulle regole comuni delle istituzioni dal quotidiano confronto politico sull'azione di governo.

Si intende, in sostanza, riproporre l'idea che è stata alla base, già in passato, dell'istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, con esiti non conclusivi ma neanche inutili.

Come noto, il percorso delle riforme costituzionali è ormai annoso, ma quella che è stata definita la «lunga transizione italiana» deve essere conclusa.

Esistono ormai numerosi materiali condizi, come il recente dibattito al Senato della Repubblica sulle riforme istituzionali ha confermato, con le mozioni approvate.

Bicameralismo, forma del governo e dello Stato, regolamenti parlamentari e norme di garanzia dei poteri dello Stato sono stati oggetto di proposte di riforma, in larga misura convergenti, maturate nelle precedenti legi-

slature: occorre ora concludere, con un vero spirito costituente, il lavoro avviato.

Solo all'interno di un clima costituente è possibile individuare soluzioni ragionevoli ed equilibrate in grado di pacificare il lacerante conflitto tra magistratura e politica che attraversa da troppi anni il Paese.

Il presente disegno di legge costituzionale prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, dettando una disciplina articolata nei seguenti punti.

La Commissione è composta da trentacinque deputati e da trentacinque senatori, nominati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica su designazione dei gruppi parlamentari e rispettando la proporzione esistente tra i gruppi medesimi. In caso di mancata designazione da parte dei gruppi entro cinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale, i Presidenti delle Camere provvedono direttamente alla nomina.

La Commissione elegge nella prima seduta con voto segreto il presidente. Se in tale votazione nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede immediatamente al ballottaggio tra i due candidati più votati. In caso di parità è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano per età. La Commissione elegge quindi, con voto limitato, un ufficio di presidenza composto da tre vicepresidenti e da quattro segretari.

I componenti della Commissione possono chiedere di essere sostituiti per l'intera durata dei lavori nelle Commissioni parlamentari permanenti cui appartengono. I componenti impegnati nei lavori della Commis-

sione contemporaneamente alle sedute della rispettiva Assemblea non sono computati ai fini del numero legale di quest'ultima.

Alla Commissione è attribuito il compito di elaborare progetti di revisione della parte seconda della Costituzione («Ordinamento della Repubblica»). La legge costituzionale detta, inoltre, la disciplina generale per l'esame da parte della Commissione e quindi delle Assemblee delle due Camere - e per la successiva sottoposizione a *referendum* popolare - del progetto di riforma, in parziale deroga alle norme procedurali stabilite dalla Costituzione e dai regolamenti parlamentari per l'approvazione di modifiche alla Carta fondamentale.

Il carattere derogatorio della procedura definita dalla legge costituzionale è precisato dall'articolo 5, che limita l'applicazione del procedimento speciale esclusivamente ai progetti assegnati alla Commissione, prevedendo peraltro il ritorno all'osservanza delle procedure ordinarie di revisione costituzionale per l'eventuale modificazione delle disposizioni costituzionali approvate con la procedura disciplinata dalla stessa legge costituzionale.

Si ricorda in proposito che l'articolo 138 della Costituzione prevede che le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali siano adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni a un intervallo non minore di tre mesi e siano approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione.

Le leggi stesse sono sottoposte a *referendum* popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano richiesta un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali. Non sono soggette a *referendum* le leggi approvate in seconda deliberazione con la maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera. La legge sottoposta a *referendum* non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Il regolamento della Camera dei deputati (articoli 97-100) prevede che nella prima deliberazione sui progetti di legge costituzionale si applicano le procedure stabilite per i progetti di legge ordinaria. Quando il progetto di legge costituzionale è trasmesso dal Senato della Repubblica nello stesso testo adottato dalla Camera dei deputati l'intervallo di tre mesi per procedere alla seconda deliberazione decorre dalla data della prima deliberazione della stessa Camera.

Ai fini della seconda deliberazione, la Commissione parlamentare competente riesamina il progetto nel suo complesso e riferisce all'Assemblea. Non sono ammessi la presentazione di emendamenti né di ordini del giorno né lo stralcio di una o più norme. Sono del pari inammissibili questioni pregiudiziali o sospensive; può essere chiesto solo un rinvio a breve termine sul quale decide il presidente.

Norme sostanzialmente analoghe sono contenute nel regolamento del Senato della Repubblica (articoli 121-124).

Rispetto all'ordinario procedimento di revisione costituzionale previsto dalla Costituzione e dai regolamenti parlamentari il procedimento delineato dal presente disegno di legge costituzionale presenta le seguenti caratteristiche:

1) la fase referente dell'esame dei progetti di revisione costituzionale, anziché svolgersi in due fasi distinte nei due rami del Parlamento presso le competenti Commissioni, è affidata ad un unico organo bicamerale (in parziale deroga anche agli articoli 70 e 72 della Costituzione) - appunto la Commissione, composta da trentacinque deputati e da trentacinque senatori, che ha il compito di elaborare il progetto (o i progetti) da sottoporre alle Camere;

2) la Commissione procede nei propri lavori osservando le norme di procedura speciali previste dalla legge costituzionale e, in quanto compatibili, le disposizioni del regolamento della Camera dei deputati. La

Commissione può tuttavia adottare a maggioranza assoluta dei componenti ulteriori norme per il proprio funzionamento e per lo svolgimento dei lavori. Nel corso dei lavori della Commissione non è ammessa la presentazione di questioni pregiudiziali, sospensive e di non passaggio agli articoli. Il voto è palese;

3) la Commissione deve pervenire, entro il 30 giugno 2014, all'approvazione per l'esame in Assemblea di uno o più progetti che riguardino comunque ciascuna delle materie disciplinate nella parte seconda della Costituzione (la stessa legge costituzionale - articolo 1, comma 4 - individua tali materie nella forma di Stato, nella forma di governo e bicameralismo, nonché nel sistema delle garanzie). Al fine di rispettare il termine il presidente della Commissione può ripartire il tempo disponibile secondo le norme del regolamento della Camera riguardanti l'organizzazione dei lavori e delle sedute dell'Assemblea. Entro trenta giorni dalla trasmissione del progetto o dei progetti alle Assemblee, ciascun componente delle due Camere può presentare emendamenti al testo approvato sui quali si pronuncia la Commissione nei successivi trenta giorni;

4) l'Assemblea di ciascuna Camera procede separatamente all'esame del progetto o dei progetti di revisione costituzionale. Per l'esame davanti alle due Assemblee si osservano le norme dei rispettivi regolamenti. La legge costituzionale in esame prescrive comunque per tutte le votazioni il voto palese e stabilisce un particolare regime per la presentazione di emendamenti e di subemendamenti da parte della Commissione e dei parlamentari. La Commissione è rappresentata

davanti alle Assemblee da un comitato formato dal presidente, dai relatori e da deputati e senatori in rappresentanza di tutti i gruppi; è inoltre stabilito che, nel caso in cui la Commissione abbia trasmesso una pluralità di progetti, l'Assemblea non proceda al voto finale su ciascuno di essi, ma a un unico voto sul complesso degli articoli di tutti i progetti;

5) in analogia con l'ordinario procedimento di revisione, sono previste due successive deliberazioni sul progetto di revisione costituzionale da parte della stessa Camera a un intervallo non minore di tre mesi l'una dall'altra; per la validità della seconda deliberazione è richiesto il *quorum* della maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera;

6) rispetto alla procedura prevista dall'articolo 138 della Costituzione, il *referendum* popolare confermativo sulla legge di revisione costituzionale deliberata dal Parlamento viene previsto non in via eventuale, ma in via necessaria, entro tre mesi dalla data di pubblicazione. Per la promulgazione della legge di revisione costituzionale è inoltre richiesta, a differenza di quanto previsto dal medesimo articolo 138 della Costituzione, non solo la sua approvazione con la maggioranza dei voti validi, ma anche la partecipazione al *referendum* della maggioranza degli aventi diritto.

Si auspica, in conclusione, un celere esame del presente disegno di legge costituzionale, che costituisce una proposta ragionevole, utile al Paese e aperta alla condivisione di tutte le forze parlamentari.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

(Istituzione della Commissione)

1. È istituita una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, di seguito denominata «Commissione», composta da trentacinque deputati e da trentacinque senatori, nominati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica su designazione dei gruppi parlamentari, rispettando la proporzione esistente tra i gruppi medesimi. Se nei cinque giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale tale designazione non è pervenuta, i Presidenti delle Camere provvedono direttamente alla nomina.

2. I componenti della Commissione possono per la durata dei lavori essere anche permanentemente sostituiti, a richiesta, nelle Commissioni parlamentari permanenti cui appartengono. Nelle sedute delle rispettive Assemblee, i componenti della Commissione assenti, in quanto impegnati nei lavori della Commissione stessa, non sono computati per fissare il numero legale.

3. I Presidenti delle Camere convocano la Commissione per una data compresa entro i dieci giorni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale. Nella prima seduta la Commissione elegge con voto segreto il presidente. Nell'elezione, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede immediatamente al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano per età. Immediatamente dopo, la Commissione elegge un ufficio di presidenza composto da tre vice-

presidenti, con voto segreto e limitato ad uno, e quattro segretari, con voto segreto e limitato a due. Risulta eletto chi ottiene il maggior numero di voti. In caso di parità di voti, risulta eletto il più anziano per età.

4. La Commissione elabora progetti di revisione della parte seconda della Costituzione, in particolare in materia di forma di Stato, di forma di governo e bicameralismo, nonché di sistema delle garanzie.

5. I Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica assegnano alla Commissione i disegni e le proposte di legge costituzionale relativi alle materie di cui al comma 4, presentati entro la data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

Art. 2.

(Lavori della Commissione)

1. La Commissione esamina i disegni e le proposte di legge ad essa assegnati in sede referente, secondo le norme della presente legge costituzionale e del regolamento della Camera dei deputati, in quanto applicabili. La Commissione può adottare, a maggioranza assoluta dei componenti, ulteriori norme per il proprio funzionamento e per lo svolgimento dei lavori.

2. La Commissione nomina uno o più deputati o senatori con funzioni di relatore. Possono essere presentate relazioni di minoranza. La Commissione assegna un termine per la presentazione delle relazioni e un termine entro il quale pervenire alla votazione finale.

3. Non sono ammesse questioni pregiudiziali, sospensive e di non passaggio agli articoli. Il voto è palese.

4. La Commissione, entro il 30 giugno 2014, trasmette alle Camere un progetto di legge di riforma della parte seconda della Costituzione, corredato di relazione illustrativa e di eventuale relazione di minoranza,

ovvero più progetti di legge, ciascuno dei quali riferito ad una o più delle materie indicate nell'articolo 1, comma 4, corredati di relazioni illustrative e di eventuali relazioni di minoranza. Al fine di rispettare il predetto termine, il presidente della Commissione ripartisce, se necessario, il tempo disponibile secondo le norme del regolamento della Camera dei deputati relative all'organizzazione dei lavori e alle sedute dell'Assemblea. Qualora entro il medesimo termine per uno o più progetti non si pervenga all'approvazione definitiva, la Commissione trasmette comunque alle Camere, per ciascuna delle materie di cui al citato articolo 1, comma 4, un disegno o una proposta di legge tra quelli assegnati ai sensi del medesimo articolo 1, comma 5, nel testo eventualmente emendato dalla Commissione stessa.

5. Entro trenta giorni dalla trasmissione di cui al comma 4 ciascun deputato o senatore, anche se componente del Governo, può presentare alle Presidenze delle Camere emendamenti, sui quali la Commissione si pronuncia nei successivi trenta giorni.

Art. 3.

(Lavori delle Assemblee)

1. I Presidenti delle Camere adottano le opportune intese per l'iscrizione del progetto o dei progetti di legge all'ordine del giorno delle Assemblee.

2. La Commissione è rappresentata davanti alle Assemblee da un comitato formato dal presidente, dai relatori e da deputati e senatori in rappresentanza di tutti i gruppi.

3. Nel corso dell'esame davanti alle Assemblee si osservano le norme dei rispettivi regolamenti. Il voto è palese. Non sono ammesse questioni pregiudiziali, sospensive, di non passaggio agli articoli, di rinvio in Commissione. Fino a cinque giorni prima della data fissata per l'inizio della discus-

sione generale, i componenti dell'Assemblea possono presentare emendamenti al testo della Commissione, in diretta correlazione con le parti modificate, e ripresentare gli emendamenti respinti dalla Commissione. La Commissione può presentare emendamenti o subemendamenti fino a quarantotto ore prima dell'inizio della seduta in cui è prevista la votazione degli articoli o degli emendamenti ai quali si riferiscono. Agli emendamenti della Commissione, che sono immediatamente stampati e distribuiti, possono essere presentati subemendamenti da parte di un presidente di gruppo o di almeno venti deputati o dieci senatori fino al giorno precedente l'inizio della seduta in cui è prevista la votazione di tali emendamenti.

4. Il progetto o i progetti di legge costituzionale sono adottati da ciascuna Camera con due successive deliberazioni a un intervallo non minore di tre mesi, e sono approvati articolo per articolo dalle Camere senza voto finale su ciascun progetto, ma con un voto unico sul complesso degli articoli di tutti i progetti. Nella seconda deliberazione per il voto unico finale è richiesta la maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera.

Art. 4.

(Referendum)

1. La legge costituzionale approvata con unico voto finale ai sensi dell'articolo 3, comma 4, è sottoposta a un *referendum* popolare entro tre mesi dalla data di pubblicazione ed è promulgata se al *referendum* ha partecipato la maggioranza degli aventi diritto ed è stata approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Art. 5.

(Applicabilità del procedimento)

1. Il procedimento previsto dalla presente legge costituzionale si applica esclusivamente ai disegni e alle proposte di legge assegnati alla Commissione.

2. Per la modificazione della legge costituzionale approvata ai sensi di quanto stabilito dalla presente legge costituzionale, si osservano le norme di procedura previste dalla Costituzione.

Art. 6.

(Cessazione)

1. La Commissione cessa dalle sue funzioni con la pubblicazione della legge costituzionale approvata ai sensi della presente legge costituzionale, ovvero in caso di scioglimento di una o di entrambe le Camere.

Art. 7.

(Spese di funzionamento)

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite in 10.000 euro annui e sono poste a carico, in parti eguali, del bilancio interno della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge costituzionale entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* successiva alla promulgazione.

