



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa dei senatori PAGANO, BERNINI, RONZULLI, VITALI, SCHIFANI, FAZZONE, MALLEGNI, BARBONI, FERRO, GALLIANI, PAPANHEU, PEROSINO, BERARDI, AIMI, GALLONE, CALIENDO, BINETTI, CANGINI, RIZZOTTI e DAL MAS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 FEBBRAIO 2021

Modifiche agli articoli 70, 72, 77 e 83 della Costituzione, in materia di procedimento legislativo, decretazione d’urgenza ed elezione del Presidente della Repubblica, a seguito della riduzione del numero dei parlamentari

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge costituzionale intende semplificare ed accelerare l'*iter* di approvazione dei disegni di legge consentendo al Parlamento di recuperare la propria centralità a seguito dell'approvazione del *referendum* confermativo sulla riduzione del numero dei parlamentari. Occorre infatti depotenziare la forte spinta antiparlamentare che ha caratterizzato l'*iter* approvativo della legge costituzionale n. 1 del 2020 per valorizzare invece le istanze a favore di una maggiore efficienza e celerità delle Camere, riequilibrando il rapporto con il Governo. L'altro punto di partenza della proposta è il mantenimento del principio del bicameralismo paritario, nel rispetto della chiara volontà espressa dai cittadini con il *referendum* costituzionale del 2016.

Il disegno di legge procede nelle seguenti direzioni:

- revisione delle modalità di esercizio della funzione legislativa, razionalizzando il bicameralismo;
- introduzione del voto a data certa su richiesta del Governo;
- abolizione della decretazione d'urgenza;
- riequilibrio del numero di delegati regionali che integrano il Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica.

L'articolo 1 riscrive l'articolo 70 della Costituzione introducendovi l'articolazione di modalità per l'esercizio della funzione legislativa da parte delle due Camere. La proposta trae ispirazione, pur introducendo alcune varianti e ulteriori semplificazioni, dal disegno di legge costituzionale approvato in prima lettura dal Senato il 7 giugno 1990,

nel corso della X legislatura (atti Senato n. 21 e congiunti), con il quale si introduceva il meccanismo noto come «regola della culla». In breve, si consente che la Camera che ha iniziato l'*iter* legislativo sia anche l'unica ad esaminare il testo in assenza di una richiesta di riesame avanzata entro quindici giorni da parte dell'altro ramo del Parlamento o da parte del Governo. A partire dalla terza lettura, invece, per procedere al riesame è necessaria una richiesta votata a maggioranza assoluta dei componenti.

Il bicameralismo, pur restando paritario, cessa quindi di essere necessariamente perfetto, nel senso che per il perfezionamento della volontà del legislatore potrebbe essere sufficiente anche una sola Camera o comunque, in assenza di ulteriori richieste di riesame, anche l'approvazione in testo non identico da parte delle due Camere.

Per i disegni di legge che l'articolo 72 della Costituzione riserva all'esame in sede referente viene invece mantenuto fermo il principio della doppia deliberazione conforme: si coglie solo l'occasione per sostituire l'espressione «disegni di legge in materia costituzionale» con la più semplice «disegni di legge costituzionale»: si tratta infatti di una definizione che conosce incertezze interpretative e che, riportata in questa collocazione, incontrerebbe ben maggiori difficoltà applicative.

L'articolo 2 introduce l'istituto del voto a data certa su richiesta del Governo. Escludendo i casi dei disegni di legge costituzionale e dei disegni di legge in materia elettorale, si prevede che il Governo possa richiedere a ciascuna Camera di deliberare, secondo le norme dei rispettivi regolamenti,

che un disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della stessa Camera entro una data compresa fra i trenta e i sessanta giorni dalla deliberazione. In questo modo si intende fornire all'Esecutivo una corsia preferenziale per l'approvazione dei disegni di legge di suo interesse, lasciando tuttavia al ramo del Parlamento interessato la possibilità di acconsentire o meno alla richiesta. In questo modo si otterrebbe un effetto deflattivo sull'apposizione della questione di fiducia, che potrebbe essere ulteriormente rafforzato dalle norme regolamentari. Inoltre, si compensa l'abolizione del decreto-legge, oggetto dell'articolo 3. Si specifica anche che, in tali casi, il termine per deliberare la richiesta di riesame da parte dell'altro ramo del Parlamento è ridotto da quindici a otto giorni.

L'articolo 3 dispone l'abolizione dell'istituto del decreto-legge. Non è un mistero che l'attività parlamentare si sia di fatto ridotta, negli ultimi anni, a una lunga teoria di conversioni di decreti-legge, molti dei quali a contenuto non omogeneo, che ha privato di fatto le Camere del proprio potere legislativo. La situazione è letteralmente esplosa, nel corso del 2020, a seguito dell'emergenza epidemiologica.

Nota è la diffidenza con la quale l'Assemblea costituente aveva affrontato la questione del mantenimento della decretazione d'urgenza nell'ordinamento repubblicano: non fu un caso che il celebre emendamento Mortati sia stato approvato solo in sede plenaria, dopo che la Commissione per la Costituzione aveva escluso di attribuire poteri legislativi non delegati al Governo, preferen-

dovi l'introduzione di forme decentrate di approvazione dei disegni di legge da parte delle Camere.

Poiché la prassi successiva ha portato a un utilizzo dello strumento ben più ampia rispetto a quanto i Padri costituenti potessero immaginare, l'unica soluzione per creare una cesura chiara è quella della sua abolizione. Del resto, l'ordinamento italiano resta al riguardo una delle poche eccezioni nelle democrazie occidentali e la riforma del procedimento legislativo oggetto degli articoli 1 e 2 del disegno di legge porterà a soddisfare le esigenze di celerità che doversero porsi.

L'articolo 4, infine, interviene sull'integrazione del Parlamento in seduta comune in occasione dell'elezione del Presidente della Repubblica, riducendo da tre a due i delegati di ciascuna regione. A differenza del testo vigente, non si richiede che siano rappresentate le minoranze, lasciando la decisione alle stesse regioni: ciò sia per evitare che i delegati siano, con pochi scostamenti, divisi a metà tra forze di maggioranza e opposizione a prescindere dalle contingenze e quindi ancor meno influenti per l'elezione del Capo dello Stato, sia per valorizzare l'unitarietà della rappresentanza di ciascuna regione.

In sintesi, con alcune modifiche mirate della Carta costituzionale, si potrebbe ottenere una riduzione dei tempi di approvazione dei disegni di legge, una maggiore efficienza del bicameralismo senza incidere sulle garanzie date dalla presenza di due Camere perfettamente equiordinate, nonché un riequilibrio dei poteri tra Parlamento e Governo.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

(Procedimento legislativo)

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

« Art. 70. - La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per i disegni di legge costituzionale nonché per i disegni di legge in materia elettorale, di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali di natura politica o che importino variazioni di territorio, di formazione e approvazione di bilanci e consuntivi.

Salvo quanto previsto dal comma precedente, il disegno di legge approvato da una Camera è trasmesso all'altra e si intende definitivamente approvato se entro quindici giorni dall'annuncio questa non deliberi che sia sottoposto anche alla sua approvazione. Le richieste di riesame successive alla prima sono deliberate a maggioranza assoluta dei componenti. Il riesame ha luogo anche su richiesta del Governo.

Il procedimento legislativo è concluso quando il disegno di legge risulti approvato da entrambe le Camere nell'identico testo o quando manchi una richiesta di riesame alle condizioni prescritte dal comma precedente ».

Art. 2.

(Voto a data certa su richiesta del Governo)

1. All'articolo 72 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al quarto comma, le parole: « per i disegni di legge in materia costituzionale ed

elettorale e per quelli » sono sostituite dalle seguenti: « per i disegni di legge costituzionale nonché per i disegni di legge in materia elettorale, »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Fatti salvi i casi dei disegni di legge costituzionale e dei disegni di legge in materia elettorale, il Governo può richiedere a ciascuna Camera di deliberare, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, che un disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla pronuncia in via definitiva della stessa Camera entro una data compresa fra i trenta e i sessanta giorni dalla deliberazione. In tali casi, il termine per la richiesta di riesame da parte dell'altro ramo del Parlamento è ridotto a otto giorni ».

Art. 3.

(Abrogazione della decretazione d'urgenza)

1. L'articolo 77 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Art. 77. - Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria ».

Art. 4.

(Delegati regionali per l'elezione del Presidente della Repubblica)

1. Il primo periodo del secondo comma dell'articolo 83 della Costituzione è sostituito dal seguente: « All'elezione partecipano due delegati per ogni Regione, eletti dal Consiglio regionale ».

€ 1,00