



DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del senatore CALDEROLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 DICEMBRE 2013

Disposizioni per la riforma del bicameralismo, la riduzione del numero dei parlamentari e la razionalizzazione del procedimento legislativo

ONOREVOLI SENATORI. – Una riforma del sistema costituzionale appare ineludibile. Occorre stabilire un percorso di riforma che garantisca stabilità e certezza all'Esecutivo nell'attuazione del suo programma ed al contempo valorizzi il concetto di rappresentanza politica e territoriale.

Diversamente da altri tentativi di riforma rimasti incompiuti, il disegno di legge si propone di realizzare una riforma puntuale della parte II della Costituzione valorizzando e sottolineando la centralità dell'istituzione parlamentare, sede per eccellenza della rappresentanza politica, senza snaturare la forma di governo scelta dai nostri Padri costituenti.

Occorre peraltro prendere atto del superamento di fatto del sistema del bicameralismo paritario disegnato nel 1948. In questa prospettiva, come da ultimo sottolineato dalla Commissione per le riforme costituzionali istituita l'11 giugno 2013, l'ipotesi largamente prevalente nel Paese è quella di superare le inefficienze dell'attuale sistema parlamentare introducendo un bicameralismo di tipo differenziato.

Il presente disegno di legge costituzionale propone dunque un modello di bicameralismo differenziato che attribuisce alla Camera l'esclusività del rapporto di fiducia con il Governo ed al Senato – anche al fine di rimediare ai numerosi problemi posti dal riparto di competenze delineato dal titolo V della parte II della Costituzione – la rappresentanza degli enti territoriali ed il rapporto con le istanze sovranazionali.

La legislazione alla Camera, la sussidiarietà al Senato. La definitività delle leggi approvate alla Camera, il controllo dell'operato del Governo anche al Senato, dove si rea-

lizza il collegamento tra territori, Stato, Europa.

Il Senato diventa infatti il luogo dove si realizzano le garanzie per le autonomie territoriali e le minoranze, al fine di compensare il rafforzamento in chiave maggioritaria dell'asse Governo-maggioranza parlamentare della Camera dei deputati.

La doppia lettura conforme di Senato e Camera resta soltanto per materie che riguardano gli aspetti fondamentali della vita democratica:

- le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali;
- le leggi sui diritti civili e politici;
- le leggi di cui agli articoli 6, 7, secondo comma, ultimo periodo, 8, terzo comma, 10, terzo comma, 32, secondo comma, 48, terzo e quarto comma, e 52, secondo comma, della Costituzione;
- le leggi elettorali;
- le altre leggi per le quali la Costituzione lo prevede espressamente.

Su tutta la legislazione ordinaria diversa dalle materie sopra elencate si afferma invece il principio della definitività delle deliberazioni della Camera dei deputati.

Tuttavia, come norma di salvaguardia sia delle minoranze e delle autonomie territoriali, sia del Governo e della sua maggioranza in caso di errore commesso dalla Camera dei deputati, si prevede la possibilità di una pronuncia del Senato, a richiesta di una minoranza qualificata.

Il sistema si completa con la riduzione del numero dei parlamentari e l'abolizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, per conseguire tra l'altro i risparmi di spesa necessari.

L'espansione dei poteri della Camera dei deputati e del Governo è riequilibrata da procedure di controllo del Senato per tutte le nomine pubbliche di maggior rilievo.

La limitazione del contenzioso presso la Corte costituzionale sulle questioni regionali è invece realizzata attraverso il filtro del Senato prima dell'approvazione delle leggi statali, o successivamente per le leggi regionali. Le funzioni della Commissione per le questioni regionali sono assunte dal Senato della Repubblica.

L'alto tasso di politicizzazione in chiave maggioritaria della Camera porta a confer-

mare il ruolo di supplente del Presidente della Repubblica in capo al Presidente del Senato, poiché il Presidente della Camera dei deputati è Presidente del Parlamento in seduta comune che elegge il Capo dello Stato.

La riforma del bicameralismo così delineata porta ad una maggiore efficienza, ad una riduzione dei costi, ad una profonda razionalizzazione dei rapporti tra Stato e autonomie, con il ruolo del Senato come ponte tra le istanze territoriali e nazionali, in prospettiva europea.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

CAPO I

MODIFICHE AL TITOLO I DELLA
PARTE II DELLA COSTITUZIONE

Art. 1.

(Superamento del bicameralismo paritario)

1. All'articolo 55 della Costituzione, dopo il primo comma sono inseriti i seguenti:

«La Camera dei deputati è titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione legislativa, di indirizzo politico, di controllo dell'operato del Governo.

Il Senato della Repubblica rappresenta le comunità territoriali nelle istituzioni europee. Partecipa, secondo le modalità stabilite dalla Costituzione, all'esercizio della funzione legislativa ed esercita le funzioni di collegamento tra le autonomie locali, lo Stato e le istituzioni europee. Verifica e controlla l'attuazione delle leggi statali e regionali. Procede alla valutazione delle politiche pubbliche.

Il Senato può esercitare funzioni di controllo dell'azione del Governo e dell'attività delle pubbliche amministrazioni».

Art. 2.

(Camera dei deputati)

1. L'articolo 56 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 56. - La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto, con modalità che favoriscono l'equilibrio nella rappresentanza tra i sessi, la rappresentati-

vità degli eletti e la stabilità dell'azione del Governo.

Il numero dei deputati è di quattrocento, dieci dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i ventuno anni di età.

La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per trecentonovanta e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti».

Art. 3.

(Senato della Repubblica)

1. L'articolo 57 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 57. - Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, con modalità che favoriscono l'equilibrio nella rappresentanza tra i sessi e la rappresentatività territoriale degli eletti.

Il numero dei senatori elettivi è di duecento.

Sono membri di diritto del Senato della Repubblica i Presidenti delle Giunte regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a quattro; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

La ripartizione dei seggi dei senatori elettivi tra le Regioni, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

I senatori che già non ne facciano parte possono partecipare, senza diritto di voto, alle sedute dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano».

Art. 4.

(Requisiti per l'eleggibilità a senatore)

1. L'articolo 58 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 58. - I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto contestualmente all'elezione del Consiglio della rispettiva Regione o Provincia autonoma.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto il ventunesimo anno di età e che ricoprono o abbiano ricoperto la carica di componente di Consigli regionali o comunali, ovvero che risiedano nella Regione da almeno cinque anni».

Art. 5.

(Durata in carica dei senatori e della Camera dei deputati)

1. L'articolo 60 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 60. - La Camera dei deputati è eletta per cinque anni.

La durata della Camera dei deputati non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.

I senatori eletti in ciascuna Regione e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano rimangono in carica fino alla data della proclamazione dei nuovi senatori della medesima Regione o Provincia autonoma».

Art. 6.

(Elezione della Camera dei deputati)

1. L'articolo 61 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 61. - L'elezione della nuova Camera dei deputati ha luogo entro settanta giorni dalla fine della precedente. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dall'elezione.

Finché non sia riunita la nuova Camera sono prorogati i poteri della precedente».

Art. 7.

(Ufficio di Presidenza del Senato)

1. All'articolo 63 della Costituzione, dopo il primo comma è inserito il seguente:

«I Presidenti delle Giunte regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano non possono fare parte dell'Ufficio di presidenza del Senato, né assumere la Presidenza di organi parlamentari».

Art. 8.

(Indennità parlamentare)

1. L'articolo 69 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 69. - I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita con legge approvata da entrambe le Camere.

L'indennità non è corrisposta ai Presidenti delle Giunte regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e ai componenti di Consigli regionali e comunali eletti al Senato della Repubblica».

Art. 9.

(Razionalizzazione del procedimento legislativo)

1. All'articolo 70 della Costituzione sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«Sono approvate da entrambe le Camere le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali, le leggi sui diritti civili e politici, le leggi di cui agli articoli 6, 7, secondo comma, ultimo periodo, 8, terzo comma, 10, terzo comma, 32, secondo comma, 48, terzo e quarto comma, e 52, secondo comma, le leggi elettorali e le altre leggi per le quali la Costituzione lo prevede espressamente.

Ogni altra legge è approvata dalla Camera dei deputati e trasmessa al Senato della Repubblica che, entro dieci giorni, su richiesta di due quinti dei suoi componenti, può deliberare di esaminarla. Il Senato si pronuncia nei successivi trenta giorni. Qualora approvi modifiche, il relativo disegno di legge è trasmesso alla Camera dei deputati che delibera in via definitiva entro i successivi trenta giorni. Qualora il Senato non liberi l'esame o non approvi modifiche entro i termini previsti, la legge può essere promulgata. Due quinti dei componenti della Camera dei deputati ed il Governo hanno la facoltà di richiedere la pronuncia del Senato entro gli stessi termini, ovvero il pronunciamento del Senato su altre questioni ritenute rilevanti.

Quando l'esame delle leggi di cui al comma precedente ha inizio al Senato della Repubblica, i testi approvati sono trasmessi alla Camera dei deputati che delibera in via definitiva. Il Senato può chiedere, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, che la Camera deliberi sulla priorità di tali leggi, secondo i termini previsti dall'articolo 72, ultimo comma».

Art. 10.

(Procedura d'urgenza)

1. All'articolo 72 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Il Governo può chiedere a ciascuna Camera di deliberare che un disegno di legge ordinaria sia iscritto con priorità all'ordine del giorno e sottoposto alla votazione finale entro sessanta giorni dalla richiesta ovvero entro un termine inferiore determinato in relazione alla complessità del disegno di legge. Decorso il termine, il testo proposto o accolto dal Governo, su sua richiesta, è sottoposto, senza modifiche, alla votazione finale».

Art. 11.

(Referendum)

1. All'articolo 75 della Costituzione, l'ultimo comma è sostituito dal seguente:

«Con legge approvata da entrambe le Camere sono determinate le modalità di attuazione del *referendum*».

Art. 12.

(Decreti-legge)

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

«Art. 77. - Il Governo non può, senza delegazione delle Camere deliberata a norma dell'articolo 70, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

Il Governo non può, mediante provvedimenti provvisori con forza di legge:

a) conferire deleghe legislative ai sensi dell'articolo 76;

b) disciplinare le materie indicate nell'articolo 72, quarto comma;

c) rinnovare le disposizioni di provvedimenti provvisori con forza di legge dei quali non sia stata deliberata la conversione in legge e regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi;

d) ripristinare l'efficacia di norme di legge o di atti aventi forza di legge che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi per vizi non attinenti al procedimento.

I decreti recano misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Con legge possono tuttavia essere regolati i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

Nella conversione in legge non possono essere approvate nuove disposizioni afferenti a materie estranee al contenuto del decreto.

La richiesta di esame da parte del Senato della Repubblica, a norma dell'articolo 70, dei disegni di legge di conversione dei decreti deve essere deliberata entro trenta giorni dalla loro presentazione alla Camera dei deputati e il Senato della Repubblica si pronuncia nei dieci giorni successivi alla trasmissione».

Art. 13.

(Ratifica dei trattati internazionali)

1. L'articolo 80 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 80. - La Camera dei deputati autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o preve-

dono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.

La ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea è autorizzata con legge approvata da entrambe le Camere.

Il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati partecipano alle fasi di formazione delle decisioni europee e di adempimento degli obblighi europei. In caso di disaccordo tra le Camere, il Senato della Repubblica acquisisce il parere delle Regioni».

Art. 14.

(Bilanci e rendiconto)

1. L'articolo 81 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 81. - Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione della Camera dei deputati adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte. La Camera dei deputati ogni anno approva con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna

Camera, nel rispetto dei princìpi definiti con legge costituzionale.

Sui provvedimenti riguardanti il bilancio dello Stato, il Senato della Repubblica delibera entro venti giorni dalla loro trasmissione da parte della Camera dei deputati o della loro presentazione da parte del Governo. Dopo la trasmissione dei provvedimenti da parte del Senato, ovvero decorso il termine di venti giorni, la Camera si pronuncia in via definitiva».

CAPO II

MODIFICHE AL TITOLO II DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

Art. 15.

(Elezione del Presidente della Repubblica)

1. All'articolo 83 della Costituzione, il secondo comma è abrogato.

Art. 16.

(Dotazione del Presidente della Repubblica)

1. All'articolo 84 della Costituzione, l'ultimo comma è sostituito dal seguente:

«L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati con legge approvata da entrambe le Camere».

Art. 17.

(Convocazione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica)

1. All'articolo 85 della Costituzione, i commi secondo e terzo sono sostituiti dai seguenti:

«Trenta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.

Se la Camera dei deputati è sciolta, o manca meno di tre mesi alla sua cessazione, la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione della nuova Camera. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica».

Art. 18.

(Funzioni del Presidente della Repubblica)

1. All'articolo 87 della Costituzione, il terzo comma è sostituito dal seguente:

«Indice le elezioni della nuova Camera e, in caso di scioglimento, del Senato della Repubblica, e ne fissa la prima riunione».

Art. 19.

(Scioglimento delle Camere)

1. L'articolo 88 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 88. - Il Presidente della Repubblica può, sentito il suo Presidente, sciogliere la Camera dei deputati.

Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.

Il Presidente della Repubblica può, sentito il suo Presidente, sciogliere il Senato della Repubblica, in caso di evidente impossibilità di funzionamento».

CAPO III

MODIFICHE AL TITOLO III DELLA PARTE II DELLA COSTITUZIONE

Art. 20.

(Governo e Presidente del Consiglio dei Ministri)

1. All'articolo 92 della Costituzione, dopo il primo comma è inserito il seguente:

«La candidatura alla carica di Presidente del Consiglio dei Ministri avviene mediante collegamento con i candidati ovvero con una o più liste di candidati all'elezione della Camera dei deputati, secondo modalità stabilite dalla legge. La legge disciplina l'elezione dei deputati in modo da favorire la formazione di una maggioranza, collegata al candidato alla carica di Presidente del Consiglio dei Ministri».

Art. 21.

(Rapporto di fiducia)

1. L'articolo 94 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 94. - Il Governo deve avere la fiducia della Camera dei deputati.

La fiducia è accordata o revocata mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alla Camera dei deputati per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario della Camera dei deputati su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera dei deputati e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

Se il Senato approva una mozione di censura sull'operato del Governo o di un singolo ministro, la Camera dei deputati è chiamata a deliberare sulla censura non prima di tre giorni dalla sua comunicazione e con voto di fiducia».

Art. 22.

(Controllo sulla trasparenza delle nomine)

1. All'articolo 97 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Le proposte di nomina a componente di autorità o organismi di garanzia e di presidente o amministratore delegato di società a partecipazione pubblica sono trasmesse al Senato della Repubblica che, secondo le norme del suo Regolamento, provvede all'audizione dei candidati prima di esprimere il parere vincolante sulla sussistenza dei requisiti di legge».

Art. 23.

(Suppressione del CNEL)

1. L'articolo 99 della Costituzione è abrogato.

Art. 24.

(Consiglio di presidenza del Consiglio di Stato e della Corte dei conti)

1. All'articolo 100 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Ogni quattro anni il Senato della Repubblica elegge quattro componenti del Consiglio di presidenza del Consiglio di Stato e quattro componenti del Consiglio di presidenza della Corte dei conti».

CAPO IV

MODIFICHE AL TITOLO V DELLA
PARTE II DELLA COSTITUZIONE

Art. 25.

(Incompatibilità)

1. All'articolo 122 della Costituzione, il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e alla Camera dei deputati, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo».

Art. 26.

(Scioglimento dei Consigli regionali e rimozione dei Presidenti della Giunta)

1. All'articolo 126 della Costituzione, il primo comma è sostituito dal seguente:

«Con decreto motivato del Presidente della Repubblica, acquisito il parere del Senato della Repubblica, sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo sciogli-

mento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale».

Art. 27.

(Leggi regionali e interesse nazionale della Repubblica)

1. L'articolo 127 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 127. - Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione, acquisito il parere vincolante del Senato della Repubblica.

La Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge. Non è proponibile il giudizio di legittimità costituzionale da parte delle Regioni sulle leggi approvate nello stesso testo dal Senato della Repubblica e dalla Camera dei deputati.

Il Senato della Repubblica, a maggioranza assoluta dei componenti, può promuovere la questione di legittimità costituzionale di una legge regionale, ovvero di una legge approvata dalla Camera dei deputati in un testo difforme da quello deliberato dal Senato».

CAPO V

MODIFICHE AL TITOLO VI DELLA
PARTE II DELLA COSTITUZIONE

Art. 28.

(Corte costituzionale)

1. All'articolo 135 della Costituzione, il primo comma è sostituito dal seguente:

«La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Senato della Repubblica e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative».

CAPO VI

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Art. 29.

(Disposizioni transitorie)

1. In sede di prima applicazione della presente legge costituzionale, la prima elezione del Senato della Repubblica, successiva alla data di entrata in vigore della medesima legge, ha luogo contestualmente alla elezione della Camera dei deputati.

2. I senatori eletti in ciascuna Regione ai sensi del comma 1 durano in carica sino alla proclamazione dei senatori eletti nelle medesime Regioni alle successive elezioni dei membri del Senato della Repubblica che, a norma dell'articolo 58 della Costituzione, come sostituito dall'articolo 4 della presente legge costituzionale, hanno luogo contestualmente alle elezioni dei Consigli regionali e dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

