

Grazie alla competenza professionale ed all'entusiasmo di sempre dell'amico Gino, coadiuvato da Mauro e Luciano Maestri del Consolato provinciale di Roma pubblichiamo volentieri alcune informazioni sulla riforma Costituzionale.

“La Riforma Costituzionale”

“raccontata” con parole, il più possibile, semplici



Fonti consultate:

Gazzetta Ufficiale;

Lavori Parlamentari della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;

Quotidiani (La Repubblica, Il Corriere della Sera, La Stampa, Il Giornale);

Quotidiani economici (Il Sole 24 Ore, Milano Finanza);

Riviste specializzate e siti Web;

Avvertenza: nelle note che seguono, sono riportate in corsivo alcune parti della normativa appena approvata. In qualche caso, il “Legislatore” ha fatto ricorso ad espressioni desuete, anche se si riesce a comprendere il senso delle espressioni stesse. Sarebbe stato sicuramente più opportuno usare formulazioni più “aggiornate”.

1.1) A che punto siamo arrivati:

Nel settembre del 2014 scrivevo *“E' stato il Senato che ha posto la prima pietra, se non per la fine, sicuramente per una trasformazione radicale di quella che, fino ad oggi, è stata la “Camera Alta” della nostra Repubblica (Titolo I°, Parte Seconda della Costituzione oltre ai Titoli II°, III°, VI°) nonché del Titolo V° (Le Regioni, Le Province, i Comuni). Ci vorrà tempo e non sarà facile, ma la più vasta operazione di restyling della nostra Carta Costituzionale ha avuto inizio”*. Si era ai tempi in cui vigeva ancora il “Patto del Nazareno” e il d.d.l. venne approvato con 183 voti favorevoli e 4 astenuti (non parteciparono al voto Gal, Lega, Sel e M5S).



Il provvedimento è stato successivamente approvato dalla Camera dei Deputati il 12 marzo 2015 (con modifiche) e quindi dal Senato (sempre con modifiche) il 13 ottobre 2015. La quarta lettura della Camera si è conclusa con una votazione favorevole avvenuta l'11 gennaio scorso (senza modifiche) mentre la seconda lettura identica del Senato, ovvero la quinta complessiva (come prevede l'articolo 138 della “Carta”, sono obbligatorie due letture identiche sia alla Camera che al Senato, cioè due approvazioni sullo stesso testo) è “partita” in commissione il 18 gennaio per passare quindi in aula il 19 sera di gennaio e si è conclusa, dopo la sospensione notturna, il 20 gennaio u.s.



“Una giornata storica”. Ha sottolineato il Presidente del Consiglio *“ringraziando per l'impegno i Senatori (e i Deputati) che in circa due anni hanno raggiunto questo importante obiettivo”*.

Si è trattato del secondo (e quindi ultimo) e definitivo voto del Senato al quale dovrà fare seguito una seconda approvazione sullo stesso testo da parte della Camera (prevedibilmente a partire dalla seconda decade di aprile). Il d.d.l. è passato con una maggioranza abbastanza ampia (sono venuti “in soccorso” diversi senatori): 180 a favore (la maggioranza assoluta prevista è di 161).

Cosa dice l'art. 138 della Costituzione? *“Le leggi di revisione della Costituzione ... sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione. Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando entro 3 mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o 500 mila elettori o cinque Consigli Regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata, se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi. Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti”*.

1.2) Cosa è stato approvato? Quali le novità? Quale testo verrà sottoposto al referendum?

Per commentare il testo del d.d.l. - e che dovrà passare ora all'ultimo esame della Camera dei Deputati, dove la composizione “partitica” dell'aula è favorevole ad una veloce e non dif-

ficile approvazione - mi sono avvalso dei lavori della 1a commissione Affari Costituzionali della Camera che avevo disponibile (anche perché il Senato non ha modificato alcunché se non il titolo della d.d.l. che diventa: “Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V° della parte seconda della Costituzione”). Il “tutto”, integrato da quanto riportato sulla stampa. Questo testo sarà, quindi, quello che verrà, verosimilmente, sottoposto a referendum nel prossimo mese di ottobre.

Ma quale è la sintesi?

“E' stato approvato il disegno di legge di riforma costituzionale ...che dispone, in particolare, il superamento dell'attuale sistema di bicameralismo, riformando il Senato che diviene organo di rappresentanza delle istituzioni territoriali. Al contempo...modifica la disciplina del procedimento legislativo e sul Titolo V° della seconda parte della Costituzione, eliminando la competenza legislativa concorrente (cioè tra Stato e Regioni) e sopprimendo ogni riferimento costituzionale alle Province nella Costituzione...disposta la soppressione del CNEL.

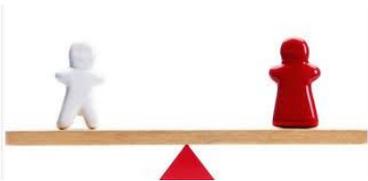


Nota metodologica: I riferimenti alla normativa sono relativi agli articoli del d.d.l. (da 1 a 41) ed agli attuali articoli della Carta costituzionale e quindi non tengono conto degli articoli che sono soppressi dal d.d.l..

2. - Le funzioni delle Camere

(art. 1 d.d.l.; art. 55 Costituzione, di seguito Cost.)

Il Parlamento si compone della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, ma i due organi avranno diversa composizione e funzioni molto diversificate. Le leggi dovranno prevedere nella rappresentanza **l'equilibrio tra uomini e donne.**



La Camera dei Deputati è titolare del rapporto di fiducia (esclusa per il Senato) con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo sull'opera-

to dello stesso Governo. Resta confermato il numero di 630 deputati. Ognuno di loro, e nel complesso la Camera, rappresenta la Nazione.

Si passa da un sistema bicamerale perfetto (o paritario) ad un sistema bicamerale differenziale: la Camera avrà quindi la preminenza legislativa.

Il Senato della Repubblica è un organo ad elezione indiretta e rappresenta le Istituzioni territoriali. Concorre all'esercizio della funzione legislativa: avrà competenza completa solo sulle leggi costituzionali e sulle riforme. Per quanto concerne le leggi ordinarie, potrà chiedere alla Camera di modificarle, ma la Camera potrà non dare seguito alla richiesta. Per quanto riguarda invece il rapporto Stato e Regioni (che si vedrà di seguito), l'Assemblea di Montecitorio può respingere la richiesta solo a maggioranza assoluta.

3 - Composizione ed elezione del Senato

(artt. 2, 3 e 39 del d.d.l.; artt. 57; 59 Cost.)

Il Senato della Repubblica è composto da 95 Senatori rappresentativi delle Istituzioni territoriali e da 5 Senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica: in totale quindi 100 Senatori rispetto agli attuali 315. Un bel taglio. Inoltre, ai “nuovi” Senatori non spette-

rà alcuna indennità per l'esercizio del mandato ma continueranno ad usufruire di quella percepita in qualità di Sindaco o Consigliere regionale. I Senatori saranno ripartiti tra le Regioni in base alla loro popolazione. I Consigli regionali e i Consigli delle Province Autonome di Trento e Bolzano "elegeranno" con metodo proporzionale i Senatori tra i propri componenti. Uno, per ogni Regione, dovrà essere un Sindaco. Comunque, saranno i cittadini-elettori, al momento di eleggere i Consigli regionali, attraverso le scelte espresse, ad indicare quali Consiglieri saranno anche Senatori. I Consigli, una volta insediati, saranno tenuti a ratificare la scelta.

I 95 senatori (21 Sindaci e 74 Consiglieri regionali) sono eletti in secondo grado dai Consigli regionali. La durata del loro mandato coincide con quella degli organi delle Istituzioni territoriali (Consigliere regionale e Sindaco) dai quali sono eletti, provocando, così, un continuo cambiamento della composizione del Senato che potrebbe anche portare al cambiamento della maggioranza politica nel corso della stessa legislatura (questa parte della norma necessita di norme attuative).



Nessuna Regione può avere un numero di Senatori inferiore a due.

Il Presidente della Repubblica può nominare Senatori "I cittadini che hanno illustrato (dato lustro al) *la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario*". Tali senatori non sono più nominati a vita ma durano in carica sette anni e non possono essere rinominati.



I Senatori a vita attualmente in carica permangono nella stessa carica, ad ogni effetto, quali membri del Senato della Repubblica.

I nuovi Senatori continueranno a godere delle stesse tutele dei Deputati: non potranno essere arrestati o sottoposti ad intercettazioni senza l'autorizzazione del Senato.

4 - Il Procedimento legislativo

(art. 10 d.d.l.; 70 della Cost.)

Come già accennato, la riforma prevede la partecipazione diversa delle due Camere alla funzione legislativa.

La procedura sarà bicamerale solo per alcune specifiche categorie di leggi (*"leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, e soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche, i referendum popolari e le altre forme di consultazioni, per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane..."*).

Le altre leggi sono approvate dalla Camera Deputati (da qui il termine di bicameralismo differenziale).



5 - Iniziativa legislativa, i referendum popolari propositivi, il "voto a data certa", il referendum abrogativo e limiti alla decretazione d'urgenza

(artt. 11, 12, 15 d.d.l.; 71, 72, 75 Cost.)

Viene confermato che *"l'iniziativa appartiene a ciascun membro del Parlamento, al Governo, ed agli enti e organi ai quali sia conferita da legge costituzionale"*. La riforma innalza da 50 mila a 150 mila il numero degli elettori che possono promuovere una proposta legislativa.

Sempre al fine di favorire la partecipazione dei cittadini *"La legge costituzionale stabilisce condizioni (ed) effetti di referendum popolari propositivi e di indirizzo nonché di altre forme di consultazione, anche di formazioni sociali"*. Ad entrambe le Camere il compito di approvare le norme attuative.

Tra le altre novità, il c.d. “voto a data certa” a cui è possibile ricorrere in caso di urgenza. Viene assicurato un percorso preferenziale ad alcuni disegni di legge del governo: può esserci priorità nell'iscrizione all'ordine del giorno e la votazione entro un tempo di giorni prefissato. Alla procedura di urgenza non sono ammesse le leggi bicamerali, le leggi elettorali, ecc..

Per quanto concerne il **referendum abrogativo**: vengono confermati i primi 4 commi (500 mila elettori ovvero 5 Consigli regionali; l'esclusione dal referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e indulto, ecc.; elettorato attivo; risultato del referendum). La novità consiste nel caso in cui la proposta sia stata avanzata da 800 mila elettori: è approvata se al referendum partecipa la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera dei deputati e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

Limiti alla decretazione di urgenza: per quanto concerne i decreti legge, sono stati introdotti dei limiti alla decretazione d'urgenza. Così sarà previsto in Costituzione il divieto di legiferare, con decreto legge, su specifiche materie per cui è prevista la cosiddetta “riserva di Assemblea”. Pertanto, la materia costituzionale, di delegazione, la ratifica di trattati internazionali e l'approvazione di bilanci e consuntivi, non potrà essere approvata con decretazione d'urgenza. Così come la materia elettorale, ad eccezione della disciplina di organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni.

Il decreto legge (d.l.) non potrà:

a) reiterare disposizioni di d.l. non convertiti, ovvero regolare rapporti giuridici sorti sulla loro base;

b) ripristinare l'efficacia di disposizioni dichiarate illegittime dalla **Suprema Corte** per vizi non attinenti al procedimento;



Inoltre i d.l. devono recare misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo.

Infine, nel corso dell'esame dei d.d.l. di conversione in legge dei d.l. non possono essere approvate disposizioni estranee all'oggetto o alla finalità del decreto.



6 - Elezione del Presidente della Repubblica

(artt. 21-24 d.d.l.; 83, 85, 86, 88 Cost.)

Sarà eletto da 630 Deputati e da 100 Senatori. Non è più prevista la partecipazione dei Delegati regionali all'elezione, anche alla luce della composizione del “nuovo” Senato. Viene modificato il quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica dopo il terzo scrutinio (per i primi tre scrutini continuerà ad essere necessario il quorum dei due terzi dei componenti): dal quarto, è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea. Dal settimo è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.

Nel caso in cui il Presidente della Repubblica non possa adempiere alle proprie funzioni, la supplenza spetterà al Presidente della Camera (attualmente è il Presidente del Senato).

7 - La fiducia al Governo

(art. 25 d.d.l.; art. 94 Cost.)

E' prerogativa della sola Camera dei deputati.

8 - Soppressione del CNEL - Abolizione delle Province

(artt. 28-29 d.d.l.; artt. 99 e 114 Cost.)

Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, un organismo pletorico ed inutile viene soppresso. Le 110 Province italiane vengono abolite.

9 - Riforma del titolo V° della Costituzione

(art.31 d.d.l.; art. 117 Cost.)

Oltre alla soppressione delle Province (v. sopra), viene profondamente rivisto il riparto di competenza legislativa e regolamentare tra Stato e Regioni oggetto dell'art.117 Cost.. E', in particolare, soppressa la competenza legislativa concorrente con una redistribuzione tra competenza legislativa statale e competenza regionale (recependo l'orientamento espresso dalla giurisprudenza costituzionale, in occasione dei conflitti interpretativi che hanno contrapposto in molte occasioni lo Stato alle Regioni).

Oltre alle materie di competenza statale - riportate nell'articolo 117 oggi in vigore (*) - tra le materie "concorrenti" vengono attribuite allo Stato: la tutela e la promozione della concorrenza; il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; le norme sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro pubblico, le disposizioni generali per la tutela della salute; la sicurezza alimentare; la tutela e sicurezza del lavoro, nonché le politiche attive del lavoro; l'ordinamento scolastico; l'istruzione universitaria e la programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica.



Viene introdotta la c.d. "clausola di supremazia", in base alla quale la legge statale - su proposta del Governo - può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva (e quindi anche di competenza regionale), quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica ovvero la tutela dell'interesse nazionale.

Con l'ampliamento delle competenze dello Stato viene, ripeto, soppressa la competenza legislativa concorrente (attualmente ripartita tra Stato e Regioni). Resta ferma la "clausola di residualità", che attribuisce alle Regioni la competenza legislativa in materie non riservate alla competenza esclusiva dello Stato.

(*) *lo Stato sarà responsabile esclusivo in materie quali: politica estera, rapporti internazionali e con la Ue; diritto di asilo; immigrazione; rapporti con le confessioni religiose; difesa e forze armate e sicurezza dello Stato; moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari e assicurativi, sistema tributario e contabile e perequazione risorse finanziarie; organi dello Stato e relative leggi elettorali, referendum, elezioni del Parlamento europeo; ordinamento e organizzazione amministrativa, ordine pubblico e sicurezza, cittadinanza e stato civile; giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia amministrativa.*

10 - Elezione dei giudici della Corte Costituzionale

(art. 37 del d.d.l.; art. 135 della Cost.)

La Corte Costituzionale continuerà ad essere composta da 15 giudici, dei quali un terzo nominato dal Presidente della Repubblica ed un terzo eletto dalle supreme magistrature ordinarie ed amministrative. Il terzo mancante veniva eletto dal Parlamento in seduta comune. Con la riforma, i cinque giudici mancanti verranno eletti: tre dalla Camera dei Deputati e due dal Senato della Repubblica.

=====

