



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche



Il metodo delle riforme istituzionali

I precedenti

n. 17

22 maggio 2013

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche

Il metodo delle riforme istituzionali
I precedenti

n. 17

22 maggio 2013

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Istituzioni

☎ 066760-9475 / 066760-3855 – ✉ st_istituzioni@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: AC0136.doc

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

- Premessa 5
- I comitati di studio 6
- Le commissioni bicamerali 6
- Le modifiche con la procedura dell'art. 138 Cost. 9

ATTI DELLE LEGISLATURE VIII-XIII E XVI

- Comitati di studio per l'esame delle questioni istituzionali (VIII Legislatura) 13
- Commissione parlamentare per le riforme istituzionali ("Commissione Bozzi") 27
- Commissione parlamentare per le riforme istituzionali ("Commissione De Mita-Iotti") 45
- Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali ("Comitato Speroni") 51
- Commissione parlamentare per le riforme costituzionali ("Commissione D'Alema") 55
- Mozioni sulle riforme costituzionali nella XVI legislatura 61

Schede di lettura

Premessa

Il tema delle riforme istituzionali è stato al centro del dibattito politico-parlamentare, di fatto senza soluzione di continuità, a partire almeno dalla fine degli anni '70.

Le soluzioni di **metodo** adottate per la discussione e l'elaborazione dei progetti di riforma hanno assunto forme diverse nel corso degli anni, ma possono essere ricondotte sostanzialmente a **tre tipologie**:

- i comitati di studio;
- le commissioni bicamerali;
- la procedura di esame da parte delle Commissioni permanenti, nell'ambito dell'art. 138 Cost.

Da notare che non è stata mai intentata la strada di una nuova Assemblea costituente, anche se si sono registrate nel tempo diverse proposte di legge per l'istituzione di un organo, distinto dal Parlamento, espressamente eletto con il compito di riformare la Costituzione.

Qui di seguito viene proposta un sintesi delle soluzioni adottate per l'esame delle riforme e degli esiti finali. Tutti i documenti relativi sono disponibili sul sito della Camera dei deputati nella sezione *Piattaforma didattica sulla Costituzione*.

In particolare i precedenti sulle Commissioni bicamerali e le altre iniziative di riforma costituzionale dalla Assemblea Costituente alla Bicamerale D'Alema in http://piattaformacostituzione.camera.it/application/xmanager/projects/piattaforma_costituzione/file/EventiCostituzione2007/files/Homepage.pdf.

I testi ed i lavori della riforma dell'ordinamento della Repubblica della XIV legislatura sono consultabili, sempre nell'ambito della Piattaforma didattica in: http://piattaformacostituzione.camera.it/application/xmanager/projects/piattaforma_costituzione/file/EventiCostituzione2007/cd_rom_studi/index.htm.

Sull'attività dei gruppi di lavoro istituiti dal Presidente della Repubblica Napolitano: http://www.quirinale.it/qrnw/statico/attivita/consultazioni/c_20mar2013/dossier_gruppi.aspx.

I comitati di studio

Il primo caso di istituzione di comitati di studio risale al **1982**, quando le Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato costituirono, su invito dei rispettivi Presidenti della Camera di appartenenza, due distinti comitati di studio formati da parlamentari.

Oltre 10 anni dopo, nel **1994**, il Presidente del Consiglio *pro tempore* ha istituito un comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali, il cosiddetto "Comitato Speroni", dal nome del Ministro per le riforme istituzionali, chiamato a presiederlo. Il comitato era formato da professori esperti della materia.

In entrambi i casi, i comitati hanno presentato le loro **relazioni** che però non hanno avuto seguito.

Al di là delle differenze "genetiche" dei comitati (i primi di **istituzione parlamentare**, il secondo **governativa**), oltre che di composizione, le due esperienze sono accomunate dalla loro **funzione**, per così dire, "**esplorativa**" e **propositiva**, nel fornire cioè ai decisori politici una base per il prosieguo della discussione.

Tale finalità si riscontra anche nella recente esperienza, che richiama in parte quelle precedenti, dei due **gruppi di lavoro** istituiti dal Presidente della Repubblica Napolitano il **30 marzo 2013**. Tale istituzione è avvenuta nel corso delle attività finalizzate alla formazione del nuovo Governo, con il compito "di formulare - su essenziali temi di carattere istituzionale e di carattere economico-sociale ed europeo - precise proposte programmatiche che possano divenire in varie forme oggetto di condivisione da parte delle forze politiche".

Tuttavia, rispetto ai comitati del 1982, di iniziativa (e composizione) parlamentare e del 1994, di iniziativa governativa e composizione extraparlamentare, i suddetti gruppi di lavoro costituiscono una novità, in quanto istituiti su **iniziativa presidenziale** e con **composizione mista**. A distinguere questi ultimi dalle esperienze precedenti, inoltre, è stata anche la estrema rapidità della loro attività: infatti le relazioni conclusive sono state presentate il 12 aprile, appena 13 giorni dopo la costituzione dei gruppi.

Le commissioni bicamerali

Commissione bicamerale fondata su atti di indirizzo parlamentare

La **Commissione Bozzi**, costituita nella IX legislatura, prende il nome dal suo Presidente, l'on. Aldo Bozzi.

La Commissione inaugura la stagione delle commissioni bicamerali: infatti per la prima volta viene istituita una commissione composta in parti uguali da

deputati e senatori con lo specifico compito di elaborare una proposta "globale" di riforma della Costituzione.

Come si è detto, anche negli anni precedenti la questione delle riforme istituzionali era stata al centro del dibattito politico. Tuttavia, l'istituzione della Commissione Bozzi segna indubbiamente una soluzione di continuità, sia dal punto di vista dei contenuti, passando da un approccio "graduale", di riforma di singoli aspetti dell'ordinamento, ad un approccio "globale" di riforma; sia dal punto di vista del metodo, con l'introduzione per la prima volta nella storia repubblicana, dopo l'esperienza dell'Assemblea costituente, di un organo "costituente", seppure con poteri di semplice proposta.

La Commissione è stata istituita con l'approvazione nelle sedute del 12 ottobre 1983, sia la Camera sia il Senato di **due mozioni** di analogo contenuto che prevedevano la costituzione, da parte di ciascun ramo del Parlamento, di una Commissione speciale di venti membri e provvista dei poteri attribuiti alle Commissioni in **sede conoscitiva**¹. Le due Commissioni così costituite dovevano quindi formare una Commissione bicamerale avente il compito di "formulare proposte di riforme costituzionali e legislative, nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere, senza interferire nella loro attività legislativa su oggetti maturi ed urgenti, quali la riforma delle autonomie locali, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, la nuova procedura dei procedimenti d'accusa".

La **relazione conclusiva** fu presentata il 29 gennaio 1985 e in seguito furono depositate in Parlamento da parte di vari gruppi politici una serie di proposte di revisione costituzionale che riprendevano in tutto o in parte le conclusioni formulate dalla Commissione. Tali proposte furono assegnate alla Commissione Affari costituzionali della Camera che non ne iniziò l'esame.

Il metodo inaugurato dalla Commissione Bozzi sarà ancora utilizzato nei successivi venti anni: alla prima bicamerale seguiranno la seconda (la Commissione De Mita-Iotti) nella XI legislatura e la terza (la Commissione D'Alema) nella XIII.

Commissione bicamerale fondata su atti di indirizzo e su legge costituzionale

Anche la seconda commissione bicamerale, la **Commissione De Mita-Iotti**, ha origine da due atti monocamerale di indirizzo, aventi analogo contenuto (una **risoluzione** alla Camera; un **ordine del giorno** al Senato, approvati il 23 luglio

¹ Le due mozioni riproducono sostanzialmente due documenti (una risoluzione alla Camera, un ordine del giorno al Senato) approvati dai due rami del Parlamento nella precedente legislatura il 14 aprile 1983, cui non venne dato seguito a causa dello scioglimento anticipato delle Camere.

1992), con cui venne deliberata l'istituzione di una Commissione, composta in pari numero di deputati e senatori, con il compito di elaborare un progetto organico di revisione della Costituzione, nonché dei sistemi elettorali per l'elezione degli organi costituzionali. Le due deliberazioni istitutive prevedevano inoltre che, con una legge costituzionale da approvarsi entro 6 mesi dalla costituzione della Commissione, fossero conferiti alla stessa **poteri referenti** nei confronti delle Camere per la formulazione delle proposte definitive di revisione costituzionale.

La Commissione ha iniziato dunque la sua attività prima dell'approvazione della **legge costituzionale 6 agosto 1993, n. 1**, che, oltre a confermare i suoi compiti, introduceva un procedimento di revisione costituzionale parzialmente derogatorio rispetto a quello previsto dall'art. 138 della Costituzione, che gli affidava la funzione di commissione unica in sede referente.

La Commissione presentò l'11 gennaio 1994 alle Presidenze delle due Camere un progetto di revisione costituzionale riguardante la revisione della parte seconda della Costituzione (A.C. 3597 - A.S. 1789). Le Assemblee dei due rami del Parlamento non hanno peraltro proceduto all'esame del testo approvato per la anticipata conclusione della legislatura.

Commissione bicamerale fondata su legge costituzionale

Parzialmente diversa la genesi della terza bicamerale (la **Bicamerale D'Alema**), con la quale si procedette direttamente all'approvazione della **legge costituzionale n. 1 del 1997**, che istituiva la Commissione parlamentare per le riforme costituzionali.

Prima dell'approvazione della legge costituzionale, si era svolta, il 20 giugno 1996, presso la Commissione affari costituzionali della Camera, a seguito di due riunioni congiunte delle Commissioni affari costituzionali delle due Camere, un'audizione del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio per i rapporti con il Parlamento Giorgio Bogi in relazione ai temi delle riforme istituzionali.

Alla Commissione, composta da 35 deputati e 35 senatori, si attribuì il compito di predisporre un progetto organico di revisione della Parte II della Costituzione, concernente l'ordinamento della Repubblica. Il progetto predisposto dalla Commissione, dopo l'approvazione da parte delle assemblee delle due Camere, avrebbe dovuto essere sottoposto a *referendum* popolare confermativo.

La Commissione bicamerale presentò alle Camere, nel novembre 1997, un organico progetto di revisione della Parte II della Costituzione.

L'Assemblea della Camera avviò l'esame del progetto nel gennaio 1998 e ne approvò, senza rilevanti modifiche d'impianto, la parte riguardante l'ordinamento federale e la forma di Stato.

Successivamente, l'esame del progetto tuttavia si interruppe per il venir meno delle condizioni di intesa tra le forze politiche che erano state promotrici dell'iniziativa.

Le modifiche con la procedura dell'art. 138 Cost.

Il ricorso alle Commissioni bicamerali rispondeva alla logica di un approccio quanto più condiviso tra le forze parlamentari per una riforma complessiva della Costituzione.

Nel corso della storia repubblicana la procedura di revisione costituzionale "normale", ai sensi dell'art. 138 Cost. è stata a lungo considerata adatta per la modifica di singoli punti della carta costituzionale ed è stata utilizzata esclusivamente con queste finalità, fino in tempi relativamente recenti.

Un primo esempio di riforma, non limitata a singoli aspetti dell'ordinamento costituzionale, tentata con lo strumento ordinario ex art. 138 Cost. risale al progetto di legge costituzionale approvato dalla Commissione Affari costituzionali della Camera nella **X legislatura**. L'Assemblea della Camera ne iniziò l'esame nel luglio 1991 senza peraltro concluderlo (A.C. 4887-A).

Si può ricordare, inoltre, nella **XIII legislatura**, la riforma del 2001 del Titolo V della Parte II della Costituzione, che, anche se limitata ad un singolo aspetto della Carta, costituisce senz'altro una innovazione profonda della forma dello Stato (L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3).

Tuttavia, è solo con la **XIV legislatura** che la procedura dell'art. 138 Cost. viene utilizzata per una riforma globale.

Si tratta, inoltre, del primo caso di approvazione definitiva di un progetto di riforma così ampio. Infatti, nel 2005 il Parlamento aveva approvato una legge costituzionale, originata da un progetto di iniziativa governativa, con cui si operava una generale riscrittura della **Parte II della Costituzione**, concernente l'ordinamento della Repubblica. La legge costituzionale non entrò tuttavia in vigore, essendo stata richiesta la sottoposizione a *referendum* popolare, ai sensi dell'art. 138 della Costituzione. Il *referendum*, svoltosi il 25 e 26 giugno 2006, ebbe esito non favorevole all'approvazione della legge costituzionale, che pertanto non venne promulgata.

Anche nelle legislature seguenti si tentò, senza risultati, la strada dell'art. 138.

Nella **XV legislatura** l'esito negativo del *referendum* sulla legge costituzionale di riforma della Parte II della Costituzione, ha inciso sul dibattito politico-parlamentare in materia di riforme istituzionali, ritenendosi da più parti che non fosse opportuno insistere sul modello della "Grande Riforma" e che si dovesse

invece perseguire il più ampio consenso possibile intorno a quegli interventi costituzionali, di portata più circoscritta, che apparissero urgenti e maturi.

L'attenzione si è focalizzata sui temi della riduzione del numero dei parlamentari; del superamento del bicameralismo perfetto; del rafforzamento dell'esecutivo in Parlamento; di una miglior definizione del rapporto Stato-autonomie territoriali.

Seguendo questa linea, la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati approvò un testo unificato di alcune proposte di legge costituzionale di iniziativa parlamentare recanti modifiche di diversi articoli della Parte II della Costituzione (A.C. 553 e abb.-A, la c.d. "bozza Violante"). L'Assemblea ha discusso soltanto gli articoli 2 e 3 del progetto; l'iter non è proseguito a causa della fine anticipata della legislatura.

Nella **XVI legislatura** si è tornati alla ipotesi di riforma complessiva dell'ordinamento della Repubblica, con il progetto di legge approvato dal Senato il 25 luglio 2012 (A.S. 24 e abb. A). Il testo, che prevedeva tra l'altro l'elezione diretta del Capo dello Stato, è stato trasmesso alla Camera, dove la Commissione Affari costituzionali ne ha iniziato l'esame, senza concluderlo (A.C. 5386).

Quanto al metodo, il lavoro legislativo è stato preceduto da un dibattito su atti di indirizzo, che si è concluso il 9 giugno 2009 alla Camera con approvazione di una mozione dei gruppi di maggioranza e il 2 dicembre 2009 al Senato con approvazione di tre mozioni, presentate sia da gruppi di maggioranza sia di opposizione.

Nella mozione approvata alla Camera - posto il confronto tra maggioranza ed opposizione sui temi della revisione della II parte della Costituzione come metodo per la predisposizione di riforme costituzionali e stabilite la riforma approvata nella XIV legislatura nonché la cosiddetta «bozza Violante» come base di partenza del confronto stesso – venivano individuati alcuni indirizzi di riforma e si invitava il Governo ad adottare iniziative "nel pieno rispetto dell'**autonomia delle Camere**".

Nelle mozioni approvate al Senato, di tenore analogo, si sottolineava l'esigenza di un **confronto parlamentare** in spirito di leale collaborazione.

Atti delle legislature VIII-XIII e XVI

**Comitati di studio per l'esame delle questioni istituzionali
(VIII Legislatura)**

CAMERA DEI DEPUTATI

**COMITATO DI STUDIO PER L'ESAME DEI PRO-
BLEMI ISTITUZIONALI, NOMINATO SU INVITO
DEL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI,
PREVIO ACCORDO DEI PRESIDENTI DEI DUE RAMI
DEL PARLAMENTO**

(settembre-ottobre 1982)

Vol. V

Parte I

NOTE CONCLUSIVE DEI MEMBRI DEL COMITATO

Parte II

**RELAZIONE INFORMATIVA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ
SUI LAVORI DEL COMITATO**

RELAZIONE INFORMATIVA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ SUI LAVORI DEL COMITATO DI STUDIO PER L'ESAME DEI PROBLEMI ISTITUZIONALI

Nella seduta del 29 settembre 1982 della I Commissione Affari costituzionali si è proceduto, su invito del Presidente della Camera, previo accordo dei Presidenti dei due rami del Parlamento, alla nomina del Comitato di studio per l'esame dei problemi istituzionali.

In quella occasione il Presidente della Commissione, Roland Riz, dava lettura della seguente lettera del 10 settembre 1982 a lui indirizzata dal Presidente della Camera dei deputati, Onorevole Nilde Iotti:

« Onorevole Presidente,

nel corso di un incontro tenuto stamani con il Presidente del Senato, è stato esaminato il problema delle procedure più opportune per avviare lo studio delle questioni di carattere istituzionale prospettate nel corso dei più recenti dibattiti parlamentari.

Al riguardo il Presidente Fanfani ed io abbiamo concordato di invitare le Commissioni Affari costituzionali del Senato e della Camera a procedere alla costituzione, nel proprio seno, di un Comitato ristretto - composto da un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare inserendo anche membri di gruppi non rappresentati nella Commissione - con il compito di sottoporre, entro il 31 ottobre, al Presidente della Camera di appartenenza un documento recante un inventario ragionato: a) delle proposte già all'esame delle Camere in materia istituzionale, curando di verificarne lo stato; b) di eventuali altri punti degni di considerazione sulla stessa materia, messi in evidenza in sede politica e parlamentare; c) di eventuali suggerimenti in ordine a modifiche regolamentari che dovessero ritenersi necessarie in relazione alle suddette proposte di carattere istituzionale.

I Presidenti della Camera e del Senato confronteranno quindi le questioni emerse in seguito al lavoro svolto dai predetti Comitati e determineranno - nel corso di un successivo incontro - le ulteriori procedure che dovessero rivelarsi opportune sulla base del documento ricevuto.

Data la brevità del termine indicato La prego, onorevole Presidente, di voler procedere con la necessaria urgenza alla nomina del predetto Comitato.

Con i migliori saluti.

Firmato: NILDE IOTTI ».

Nella stessa seduta della Commissione Affari costituzionali, il Presidente Riz precisava che, sulla base delle indicazioni del Presidente della Camera, l'organismo in questione doveva individuarsi come un « Comitato di studio per l'esame dei problemi istituzionali, nominato su invito del Presidente della Camera, previo accordo dei Presidenti dei due rami del Parlamento ».

Comunicava altresì che tutti i gruppi, ad eccezione del gruppo socialista, avevano già provveduto alla designazione dei rispettivi rappresentanti in seno al Comitato, la cui prima riunione era fissata per le ore 15,30 dello stesso giorno.

A seguito di queste comunicazioni, il deputato Silvano Labriola faceva presente di avere inviato al Presidente della Commissione Affari costituzionali, in data 24 settembre, una lettera in cui si riservava la designazione del rappresentante del gruppo socialista in seno al Comitato non appena gli fosse stato comunicato, anche con riferimento alle norme regolamentari in vigore, rispetto a quale presupposto venisse deliberata l'istituzione del Comitato medesimo e in cui si sottolineava la necessità di esaminare in quale sede e in quali modi la Commissione dovesse procedere in merito.

Sembrava, per altro, al deputato Labriola che non vi fosse alcuna disposizione regolamentare che potesse fondare l'istituzione del suddetto Comitato. Ove infatti si fosse trattato di un organismo della Commissione, allora sarebbe stato necessario ricorrere all'applicazione di quelle norme del regolamento che, appunto, prevedono e disciplinano l'istituzione di comitati nell'ambito delle varie Commissioni. Così però non era, essendosi in presenza di un organismo - cui per altro il suo gruppo accedeva volentieri - che si individuava non come organo della Commissione, bensì come Comitato tecnico - ausiliario, con compiti di consulenza e di studio, nei confronti del Presidente della Camera.

Sottolineava quindi che le eventuali successive iniziative (mozioni, provvedimenti legislativi o anche indagini conoscitive) non potevano che appartenere alla Camera nel suo complesso e, quindi, ai vari organismi in cui la stessa si articola, e che tutto ciò non poteva in alcun modo interferire con la possibilità di attivare le procedure regolamentari per giungere ad un compiuto esame delle varie questioni istituzionali. Chiariva quindi che, se anche, per un atto di deferente omaggio al Presidente della Camera, si sarebbe astenuto, prima della scadenza del 31 ottobre, dall'assumere iniziative in tal senso, intendeva comunque precisare di ritenersi pienamente investito di una tale possibilità.

Da ultimo sottolineava la straordinarietà dell'iniziativa in esame, che non poteva in alcun caso costituire precedente data soprattutto la delicatezza dei problemi e degli argomenti cui la stessa si riferiva, e concludeva riservandosi, per le ragioni dette, di comunicare direttamente al Presidente della Camera il nominativo del rappresentante del gruppo socialista in seno al Comitato in oggetto.

A seguito di questa presa di posizione, il Presidente Riz precisava che le comunicazioni da lui rese alla Commissione facevano seguito alla lettera inviatagli dal Presidente della Camera ed alle richieste ivi contenute, e sottolineava che il Comitato in questione non era né un Comitato permanente, previsto dall'articolo 22, quarto comma, del regolamento, né un Comitato ristretto, da istituirsi ai sensi dell'articolo 79, terzo comma, del regolamento. Si trattava invece di un Comitato di studio avente il compito di riferire al Presidente della Camera sui problemi istituzionali, senza ovviamente alcun potere deliberante né referente nei confronti dell'Assemblea.

Dopo aver sottolineato di ritenere l'iniziativa assunta dal Presidente della Camera oltre che logica anche del tutto conforme al dettato regolamentare, rilevava, quanto alla posizione assunta dal gruppo socialista, che quest'ultimo era assolutamente libero di comunicare il nominativo del proprio rappresentante in seno al Comitato direttamente al Presidente della Camera, fermo restando tuttavia che il Comitato avrebbe proceduto nei propri lavori anche in mancanza di tale designazione.

A ciò replicava il deputato Labriola, dichiarandosi in disaccordo con la posizione assunta dal Presidente Riz oltre che molto preoccupato in ordine al rispetto delle regole di garanzia all'interno della Camera dei deputati; faceva altresì presente che, ove si fosse riproposta la questione in esame, essa non avrebbe potuto che essere sottoposta alle valutazioni della Giunta per il regolamento e della Assemblea. Nel caso di specie, per altro, tale problema non sorgeva, poiché prendeva atto che si era in presenza non di un organo costituito in seno alla Commissione, ma di un Comitato consultivo del Presidente della Camera, con funzioni meramente tecniche ed ausiliarie.

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

RELAZIONE DEL COMITATO PER LO STUDIO DELLE QUESTIONI ISTITUZIONALI

istituito il 15 settembre 1982, per iniziativa del Presidente del Senato Amintore Fanfani, dalla 1^a Commissione permanente e composto dai senatori BONIFACIO, coordinatore, BRANCA, CONTI PERSINI, GUALTIERI, JANNELLI, MAFFIOLETTI, MARCHIO e STANZANI GHEDINI

trasmessa al Presidente del Senato il 29 ottobre 1982

con allegati: a) inventario delle iniziative pendenti innanzi al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati in materia istituzionale (Vol. I); b) inventario delle problematiche emerse in materia istituzionale nei dibattiti parlamentari (Vol. II); c) documenti in materia istituzionale trasmessi dai Gruppi politici (Vol. III) (*)

(*) *Alla Relazione è stata allegata anche una Selezione degli articoli di stampa sui temi istituzionali che, riprodotta in fotocopia, è a disposizione degli onorevoli senatori per consultazione.*

ATTI RELATIVI ALLA COSTITUZIONE DEL COMITATO
PER LO STUDIO DELLE QUESTIONI ISTITUZIONALI

IL PRESIDENTE
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

Prot. n. 6873/S - All. I.

Roma, 11 settembre 1982

Onorevole collega,

nel corso di un incontro con il Presidente della Camera dei deputati, onorevole Nilde Iotti, è stato affrontato il problema delle procedure più opportune per avviare lo studio delle questioni di carattere istituzionale prospettate nel corso dei più recenti dibattiti parlamentari.

A seguito delle conclusioni raggiunte nel corso dell'incontro, invito la Commissione da Lei presieduta ad istituire, con la massima sollecitudine, un Comitato ristretto — composto da un rappresentante per ciascun Gruppo parlamentare — che dovrà sottoporre, entro il 31 ottobre prossimo venturo, al Presidente del Senato un documento recante un inventario ragionato: a) delle proposte già all'esame delle Camere in materia istituzionale, curando di verificarne lo stato; b) di eventuali altri punti degni di considerazione sulla stessa materia, messi in evidenza in sede politica e parlamentare; c) di eventuali suggerimenti in ordine a modifiche regolamentari che dovessero ritenersi necessarie in relazione alle suddette proposte di carattere istituzionale.

Il Comitato, nella sua prima riunione, procederà a designare nel proprio seno un membro coordinatore dei lavori del Comitato medesimo. Le funzioni di Segretario saranno svolte dal Consigliere parlamentare dottor Giorgio Girelli.

Ad evitare che il funzionamento normale della 1^a Commissione possa essere intralciato dall'attività del Comitato ristretto, Ella provvederà ad armonizzare il calendario dei lavori del Comitato con quello della Commissione, evitando comunque la contemporanea convocazione dei due Organi.

Ritengo opportuno inviarLe, per conoscenza Sua e della Commissione, copia del comunicato stampa emesso al termine dell'incontro tra i Presidenti dei due rami del Parlamento.

Mi è gradita l'occasione per esprimerLe i sensi della mia più viva cordialità.

AMINTORE FANFANI

Onorevole

Sen. Avv. Antonino MURMURA

Presidente della 1^a Commissione permanente
Senato della Repubblica

COMUNICATO-STAMPA

Si è svolto stamani, a Palazzo Madama, un incontro tra il Presidente della Camera Iotti e il Presidente del Senato Fanfani, assistiti dai rispettivi Segretari generali Longi e Gifuni.

Oggetto del colloquio è stato l'esame delle procedure più opportune per avviare lo studio delle questioni di carattere istituzionale prospettate nel corso dei più recenti dibattiti parlamentari.

Al riguardo i due Presidenti hanno concordato di invitare le Commissioni affari costituzionali del Senato e della Camera a procedere alla costituzione, nel proprio seno, di un Comitato ristretto — composto da un rappresentante per ciascun Gruppo parlamentare — con il compito di sottoporre, entro il 31 ottobre, al Presidente della Camera di appartenenza un documento recante un inventario ragionato: a) delle proposte già all'esame delle Camere in materia istituzionale, curando di verificarne lo stato; b) di eventuali altri punti degni di considerazione sulla stessa materia, messi in evidenza in sede politica e parlamentare; c) di eventuali suggerimenti in ordine a modifiche regolamentari che dovessero ritenersi necessarie in relazione alle suddette proposte di carattere istituzionale.

I Presidenti della Camera e del Senato confronteranno quindi le questioni emerse in seguito al lavoro svolto dai predetti Comitati e determineranno — nel corso di un successivo incontro — le ulteriori procedure che dovessero rivelarsi opportune sulla base del documento ricevuto.

I due Presidenti hanno altresì deciso di convocare nel frattempo le rispettive Giunte del Regolamento per un esauriente esame delle proposte già ad esse avanzate.

10 settembre 1982.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 15 SETTEMBRE 1982

*Presidenza del Presidente MURMURA**Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Sanza.**La seduta inizia alle ore 10,30.**ISTITUZIONE DI UN COMITATO PER I PROBLEMI ISTITUZIONALI*

Il presidente Murmura dà lettura di una lettera con cui il Presidente del Senato informa di un incontro da lui avuto con il Presidente della Camera dei deputati sul problema delle procedure più opportune per avviare lo studio delle questioni di carattere istituzionale prospettate nel corso dei recenti dibattiti parlamentari.

A seguito delle conclusioni raggiunte nel corso dell'incontro, il Presidente del Senato invita la Commissione affari costituzionali ad istituire, con la massima sollecitudine, un Comitato ristretto — composto da un rappresentante per ciascun Gruppo parlamentare — che dovrà sottoporre, entro il 31 ottobre prossimo, al Presidente del Senato, un documento recante un inventario ragionato sui seguenti tre punti:

- a) proposte già all'esame delle Camere in materia istituzionale, curando di verificarne lo stato;
- b) eventuali altri punti degni di considerazione sulla stessa materia, messi in evidenza in sede politica e parlamentare;
- c) eventuali suggerimenti in ordine a modifiche regolamentari che dovessero ritenersi necessarie in relazione alle suddette proposte di carattere istituzionale.

Il Comitato, nella sua prima riunione, procederà a designare, nel proprio seno, un membro che ne coordini i lavori.

Per impedire che il normale funzionamento della Commissione, conclude il Presidente del Senato, possa essere intralciato dall'attività del Comitato ristretto, si dovrà provvedere ad armonizzare il calendario dei lavori del Comitato stesso con quello della Commissione, evitando comunque la contemporanea convocazione dei due Organi.

Il presidente Murmura ricorda poi — a conclusione della sua comunicazione — che la Commissione, su proposta del senatore Bonifacio, aveva già progettato analoga iniziativa ed invita i gruppi a provvedere con sollecitudine alla designazione dei propri rappresentanti, in vista della costituzione del Comitato.

Prende atto la Commissione della comunicazione del Presidente, e su di essa segue, quindi, un breve dibattito.

Il senatore Mancino esprime una valutazione complessivamente positiva sulla iniziativa, annunciando che il Gruppo della Democrazia cristiana designa il senatore Bonifacio a far parte dell'organismo.

Ritiene comunque che, stante la rilevanza della materia, il lavoro del Comitato dovrebbe essere accompagnato da un dibattito da svolgersi nella Commissione plenaria. Conclude poi osservando che cautela e realismo non dovranno fare difetto nell'impegno che il Comitato si appresta ad assolvere.

Il senatore Maffioletti ricorda che la sua parte aveva già aderito alla proposta di un Comitato per l'esame dei problemi istituzionali emersa in seno alla 1ª Commissione. Rileva poi che la sua parte ha già avuto modo di manifestare avviso contrario a radicali revisioni dell'ordinamento costituzionale, e tiene a mettere in rilievo come i problemi della società italiana non abbiano radice nella struttura delle istituzioni (il cui funzionamento deve comunque essere migliorato): si tratta invece di verificare la concreta volontà politica delle varie forze in ordine alla adozione delle misure che il Paese richiede.

Dichiaratosi perplesso sulla ampia dizione del secondo punto dell'inventario che il Comitato deve predisporre (le problematiche istituzionali messe in evidenza in sede politica e parlamentare), il senatore Maffioletti puntualizza l'esigenza che la Commissione si attenga, circa l'attività del Comitato, al procedimento concordato dai presidenti dei due rami del Parlamento, dato che il nuovo organismo da costituire non nasce per iniziativa della Commissione stessa.

Il senatore Bonifacio afferma che le modalità d'approccio alla tematica istituzionale proposte dai presidenti dei due rami del Parlamento appaiono estremamente ragionevoli. Tiene poi a ribadire che tutte le forze tendono a rivitalizzare questa Repubblica, essendo estraneo ad esse ogni proposito di ipotizzare la nascita di una « seconda Repubblica ». Naturalmente il problema più delicato è definire i confini della materia istituzionale; sotto questo profilo appare opportuno anche il secondo punto dell'inventario di cui alla lettera presidenziale: tale allargamento consente, ad esempio, di fare riferimento anche all'ordine del giorno approvato dal Senato il 10 luglio 1980, in cui già sono illustrati molti dei temi che il Comitato dovrà affrontare.

Conclude sollecitando l'approntamento di adeguate strutture perchè il Comitato stesso possa procedere nei suoi lavori in modo rapido e documentato.

Il senatore Saporito ritiene che tra gli aspetti che dovranno essere inseriti nell'inventario ragionato cui ha fatto riferimento la lettera del presidente Fanfani, dovrà figurare la riforma della Pubblica amministrazione, aspetto fondamentale per dare rinnovata efficienza alle istituzioni ed al quale la sua parte politica annette un rilievo particolare.

Il senatore Modica, nel ricordare di aver partecipato alla riunione della Giunta per il Regolamento ove sono stati delineati gli argomenti che successivamente i presidenti dei due rami del Parlamento avrebbero affrontato, sottolinea che anche in quella sede si è molto insistito sulla necessità che l'elaborazione dell'inventario ragionato non costi-

tuisca in alcun modo una remora per la definizione dell'esame delle materie attualmente giacenti presso la Commissione, l'Assemblea o la Giunta per il regolamento.

Si conviene quindi di procedere alla istituzione del Comitato e il presidente Murrura sollecita nuovamente i Gruppi a provvedere con solerzia alle designazioni.

Manifesta poi l'avviso che il Comitato stesso possa, secondo la richiesta avanzata dal senatore Mancino, informare la Commissione delle risultanze dei suoi lavori.

.....

La seduta termina alle ore 12.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 16 SETTEMBRE 1982

Presidenza del Presidente MURMURA

La seduta inizia alle ore 10,10.

.....

SULLA COSTITUZIONE DEL COMITATO PER LO STUDIO DELLE QUESTIONI ISTITUZIONALI

Il presidente Murrura informa che i Gruppi hanno provveduto a designare i rispettivi rappresentanti in seno al Comitato ieri istituito per lo studio delle questioni istituzionali; esso risulta composto dai senatori Bonifacio (della Democrazia cristiana), Branca (della sinistra indipendente), Conti Persini (del Gruppo dei senatori socialdemocratici), Gualtieri (del Gruppo repubblicano), Jannelli (del Gruppo socialista), Maffioletti (del Gruppo comunista), Marchio (del Gruppo del MSI-DN) e Stanzani Ghedini (del Gruppo misto).

Avverte che il Comitato si riunirà, oggi, alle ore 17,30, per la sua costituzione.

La seduta termina alle ore 11,50.

**Commissione parlamentare per le riforme istituzionali
("Commissione Bozzi")**

VIII LEGISLATURA

**RISOLUZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI (6-00113)
E ORDINE DEL GIORNO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA (1)
CONCERNENTI LE RIFORME ISTITUZIONALI**

VIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

RISOLUZIONE (6-00113) PRESENTATA DAI DEPUTATI: LABRIOLA, BIANCO GERARDO, BOZZI, NAPOLITANO, REGGIANI, BATTAGLIA IL 14 APRILE 1983 E APPROVATA DALL'ASSEMBLEA NELLA SEDUTA DEL 14 APRILE 1983.

La Camera,

premessi che:

- a) da tempo, ma segnatamente negli ultimi anni, è aperto un ampio dibattito tra le forze politiche e sociali, che ha investito ormai l'intera pubblica opinione ed ha sollecitato e sollecita il vivo interesse ed impegno degli uomini di cultura e dei soggetti responsabili delle istituzioni democratiche dello Stato, delle regioni e delle autonomie locali, avente per oggetto e per fine l'adeguamento dell'ordinamento istituzionale ed amministrativo, anche attraverso la revisione di disposizioni costituzionali, per il comune obiettivo di rafforzare la democrazia politica repubblicana, rendendola più capace di efficienza e di indirizzi durevoli e stabili, con la previsione di procedimenti per deliberare in piena trasparenza e tempestività, e dotandola di moderni apparati tecnici, anche in rapporto all'obiettivo del governo democratico dell'economia;
- b) si intende, ancora una volta, confermare che lo spirito informatore che anima tali intenti e ne vincola partitamente le corrispondenti proposte è la conservazione piena di principi costituzionali che formano il regime democratico, e sono il frutto più alto dell'esperienza ideale e politica della Resistenza democratica e repubblicana, che ha condotto dalla vittoria di popolo sul fascismo alla Costituzione della Repubblica i cui valori sono fondamentali e irrinunciabili;
- c) per queste profonde ragioni, che costituiscono il patto democratico e garantiscono il consenso su cui si fonda la Costituzione repubblicana, l'opera di elaborazione delle proposte e di deliberazione delle scelte sul vitale e delicato terreno delle istituzioni pubbliche, costituzionali ed amministrative, deve collocarsi in un quadro che, come è stato detto dal Capo dello Stato, e la Camera pienamente consente, sia « il frutto di una profonda maturazione democratica comune, con la ricerca delle procedure di revisione costituzionale che la Costituzione prescrive »;
- d) la Camera ha dato un importante contributo a tale dibattito, sia nelle occasioni causate da argomenti specifici, sia nella

discussione dei propri bilanci interni, sia con la raccolta di dati e di alcuni primi generalissimi orientamenti, promossa dal Presidente e realizzata con il concorso di rappresentanti dei gruppi parlamentari, nel procedimento di documentazione svoltosi con il parallelo atto di iniziativa del Presidente del Senato, e conclusosi il 31 di ottobre;

e) richiamandosi agli impegni assunti nei dieci punti istituzionali dal precedente esecutivo, il Governo ha dato il proprio necessario contributo di proposta, anche con specifici atti di iniziativa legislativa;

f) vi è l'urgenza nell'avviare il procedimento nelle sedi istituzionali proprie che ne hanno la responsabilità politica, perché il logoramento di alcune istituzioni, ed il non funzionamento di altre, della comunità nazionale, anche nei suoi rapporti con la Comunità europea, rappresentano un costo assai elevato per la economia e lo sviluppo sociale e civile, nonché un grave ostacolo supplementare e distorcente per la soluzione dei problemi politici aperti nella società italiana, il che comporta la necessità di incidere sui terreni nei quali disfunzioni, inefficienze e deviazioni si sono maggiormente verificate e su quelli per i quali fondamentale è l'esigenza di aggiornamento in relazione allo sviluppo dei compiti dello Stato e delle sue istituzioni;

g) la stessa Camera è persuasa dell'urgenza di affrontare con adeguata concretezza, e per giungere a soluzioni specifiche, i temi istituzionali, ritenendo che, indipendentemente dal merito delle singole scelte da adottarsi, questa sia una questione politica di primaria importanza;

h) la Camera, inoltre, in questo stesso spirito, si è già impegnata per la trasparenza, efficienza e tempestività dei propri procedimenti, approvando, nella materia riservata alla propria esclusiva competenza (e che naturalmente tale resta, non potendo in alcun caso formare oggetto di proposte della istituenda commissione), alcune importanti modifiche al regolamento, ed altre elaborandone, la cui definizione è particolarmente urgente;

delibera,

richiamandosi alle proprie responsabilità politiche e costituzionali di costituire, in virtù dell'articolo 22, n. 2 del regolamento, una Commissione speciale di venti deputati, nominati dal Presidente della Camera sulla designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiare la proporzione tra essi, provvista dei poteri di cui agli articoli 143 e 144 del regolamento, nonché di ogni altra facoltà di disporre di mezzi conoscitivi e di indagine che saranno accordati dal Presidente della Camera, di intesa con il Presidente del Senato.

La Commissione ha il compito di formulare proposte di riforme costituzionali e legislative nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere e tenendo conto delle iniziative legislative in corso, il cui *iter* non dovrà in alcun caso subire interferenze,

con particolare riferimento alla riforma della Presidenza del Consiglio, alla nuova disciplina dei procedimenti di accusa.

La Commissione — che dovrà altresì considerare la connessione esistente, per i singoli problemi, tra l'Italia e la Comunità europea — costituisce insieme con la uguale Commissione, che il Senato eventualmente intenda istituire o istituisca nella sua autonoma valutazione e deliberazione, una Commissione bicamerale.

Tale Commissione:

- a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;
- b) rassegna le sue conclusioni al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera entro dieci mesi dalla sua prima seduta;
- c) esamina tutte le questioni riferibili alla premessa, ed in particolare:
 - 1) problemi del Parlamento concernenti la sua formazione con riguardo alla rispondenza degli attuali meccanismi elettorali, alla esigenza della diversificazione tra i due rami del Parlamento e della composizione di essi, nonché al numero dei componenti le due Camere, ed alle connesse e conseguenti modifiche da introdurre alla vigente legislazione elettorale delle assemblee politiche;
 - 2) problemi del Parlamento relativi alla sua struttura, ed alle prospettate opzioni tra ordinamento monocamerale, bicamerale uguale o ineguale, ed ai criteri distintivi di questa ultima ipotesi (separazione funzionale esclusiva o prevalente, con il ricorso alla nozione di leggi bicamerali e leggi monocamerali); disciplina ed ordinamento delle fonti di produzione primaria;
 - 3) problemi del Parlamento sotto il profilo del procedimento deliberativo e di controllo, della fattibilità delle leggi, anche con ipotesi di miglior coordinamento regolamentare tra le due Camere al fine di garantire la tempestività delle decisioni ed il rafforzamento dei mezzi e degli strumenti disponibili, per ciò che attiene all'efficacia e alle forme della ispezione politica, nonché alla documentazione e alla circolazione delle notizie;
 - 4) problemi del Governo, relativi alla sua struttura costituzionale e politica, riorganizzazione dei Ministeri ed eventuale distinzione tra due livelli di Ministri; ordinamento della Presidenza del Consiglio e disciplina di principio delle funzioni di Governo; compresa quella di normazione primaria e secondaria;
 - 5) problemi del Governo, relativi alla sua legittimazione politica ed ai rapporti costituzionali intragovernativi (nomina, concessione della fiducia distinguendo eventualmente tra Presidente del Consiglio e Governo, potestà di revoca del Ministro);
 - 6) problemi del Presidente della Repubblica (elezione, durata del mandato, eventuale abrogazione del semestre bianco, rieleggibilità);

- 7) problemi dell'amministrazione, relativi alla organizzazione ed alla regolazione funzionale, partendo dalle indicazioni del rapporto Giannini; delimitazione delle competenze dell'amministrazione diretta statale, rispetto all'amministrazione pubblica indiretta, all'amministrazione regionale e degli enti locali problemi del rapporto tra amministrazioni ministeriali ed enti pubblici economici; disciplina delle competenze e dei precedenti per le nomine nell'amministrazione indiretta dello Stato, delle regioni e degli enti locali;
- 8) problemi dell'ordinamento giudiziario e della giustizia, relativi allo *status* di indipendenza del giudice ed alla garanzia della sua autonomia, alla posizione del pubblico ministero, alla responsabilità civile e disciplinare del giudice, alla disciplina del procedimento giudiziario in rapporto alla certezza dei tempi, alla disponibilità degli strumenti, ed alla tutela dei diritti della persona;
- 9) problemi dei controlli amministrativi, interni ed esterni, sotto il profilo della prevalenza del controllo successivo su quello preventivo, della estensione del controllo sulla gestione e della disciplina dei controlli sui risultati, nonché problemi relativi all'articolo 81 della Costituzione in vista dell'effettivo rispetto degli squilibri finanziari e delle rinnovate esigenze della finanza pubblica;
- 10) problemi delle autonomie locali e delle regioni, e del completamento dell'ordinamento regionale, con particolare riguardo alla questione della effettiva autonomia finanziaria e delle leggi quadro, per le quali vi è l'ipotesi di una particolare posizione nel sistema delle fonti legislative, essendo riaffermata in ogni caso la specificità delle esigenze che sostengono l'autonomia propria di ciascuna regione a statuto speciale;
- 11) problemi della democrazia diretta, con la revisione della disciplina del *referendum* abrogativo delle leggi ordinarie;
- 12) problemi del rapporto tra potere pubblico e comunità civile, compreso il tema dello statuto dei diritti del soggetto privato, sia direttamente tutelati, sia indirettamente (istituzione del difensore civico, legge sul procedimento amministrativo); tutela della riservatezza e tutela degli interessi diffusi;
- 13) problemi relativi al rapporto tra Stato e formazioni sociali, nonché alla partecipazione di queste alla programmazione: conseguenti ipotesi di riforma del CNEL;
- 14) problemi relativi alla democrazia ed alla rappresentatività sindacale, all'attuazione del diritto di sciopero ed alla ridefinizione della partecipazione dei lavoratori alle decisioni di impresa;
- 15) problemi della disciplina per le prerogative parlamentari della irresponsabilità e della inviolabilità;
- 16) problemi di una diversa e più ampia legittimazione al ricorso alla giustizia costituzionale.

La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il presidente, formano l'ufficio di presidenza.

L'ufficio di presidenza della Commissione mantiene gli opportuni contatti con i Presidenti del Senato e della Camera per assicurare il migliore svolgimento dei lavori della Commissione, nel quadro delle garanzie e del rispetto dei principi di cui alla premessa della presente risoluzione, nonché per disporre di ogni strumento informativo utile, e per la piena e diffusa pubblicità dei lavori.

Le spese necessarie per il funzionamento della Commissione ricadranno in parti uguali sui bilanci della Camera e del Senato.

(6-00113) LABRIOLA, BIANCO GERARDO, BOZZI, NAPOLITANO, REGGIANI,
BATTAGLIA.

IX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

MOZIONE (1-00013) PRESENTATA DAI DEPUTATI: BOZZI, ROGNONI, NAPOLITANO, FORMICA, BATTAGLIA, REGGIANI IL 30 MARZO 1983
E APPROVATA DALL'ASSEMBLEA NELLA SEDUTA DEL 12 OTTOBRE 1983.

La Camera,

richiamandosi alla risoluzione numero 6-00013 presentata nella precedente legislatura dai deputati Labriola, Bianco Gerardo, Bozzi, Napolitano, Reggiani, Battaglia, e approvata dall'Assemblea nella seduta del 14 aprile 1983, ma non potuta attuare per l'intervenuto scioglimento anticipato delle Camere;

ritenuto che permangano i motivi posti in quel documento, e nell'analogo ordine del giorno contemporaneamente approvato dal Senato della Repubblica, per promuovere la costituzione di una Commissione bicamerale avente il compito di formulare proposte di riforme costituzionali e legislative, nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere senza interferire nella loro attività legislativa su oggetti maturi e urgenti, quali la riforma delle autonomie locali, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, la nuova disciplina dei procedimenti d'accusa;

considerato, in particolare, che appare più che mai urgente avviare i procedimenti necessari — come si esprimeva il citato documento — per « l'adeguamento dell'ordinamento istituzionale ed amministrativo, anche attraverso la revisione di disposizioni costituzionali, per il comune obiettivo di rafforzare la democrazia politica repubblicana »,

delibera,

a' termini dell'articolo 22, n. 2, del regolamento, di costituire una Commissione speciale di venti deputati, nominati dal Presidente della Camera sulla designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiare la proporzione tra essi, provvista dei poteri di cui agli articoli 143 e 144 del regolamento, nonché ogni altra facoltà di disporre dei mezzi conoscitivi e di indagine che saranno accordati dal Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato.

La Commissione costituisce, insieme con l'uguale Commissione che il Senato eventualmente intenda istituire o istituisca nella sua autonoma valutazione e deliberazione, una Commissione bicamerale.

Tale Commissione:

a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;

b) elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il presidente, formano l'ufficio di presidenza;

c) esamina i problemi enunciati nella risoluzione n. 6-00013 già approvata nella precedente legislatura e più volte citata, e altri che interessi affrontare, formulando su di essi le opportune proposte alle Camere;

d) rassegna le sue conclusioni al Presidente del Senato e al Presidente della Camera entro un anno dalla sua prima seduta.

Il presidente della Commissione informa periodicamente i Presidenti delle due Camere sull'attività della Commissione stessa.

Le spese necessarie per il funzionamento della Commissione ricadranno in parti uguali sui bilanci della Camera e del Senato.

(1-00013)

BOZZI, ROGNONI, NAPOLITANO, FORMICA, BATTAGLIA,
REGGIANI.

SENATO DELLA REPUBBLICA

ORDINE DEL GIORNO (1) PRESENTATO DAI SENATORI: DE GIUSEPPE, PERNA, FORMICA, CONTI PERSINI, GUALTIERI, MALAGODI, MANCINO, JANNELLI, BONIFACIO, MAFFIOLETTI IL 14 APRILE 1983 E APPROVATO DALL'ASSEMBLEA NELLA SEDUTA DEL 14 APRILE 1983.

Il Senato,

premessi che:

a) da tempo, ma segnatamente negli ultimi anni, è aperto un ampio dibattito tra le forze politiche e sociali, che ha investito ormai l'intera pubblica opinione ed ha sollecitato e sollecita il vivo interesse ed impegno degli uomini di cultura e dei soggetti responsabili delle istituzioni democratiche dello Stato, delle Regioni e delle autonomie locali, avente per oggetto e per fine l'adeguamento dell'ordinamento istituzionale ed amministrativo, anche attraverso la revisione di disposizioni costituzionali, per il comune obiettivo di rafforzare la democrazia politica repubblicana, rendendola più capace di efficienza e di indirizzi durevoli e stabili, con la previsione di procedimenti per deliberare in piena trasparenza e tempestività, e dotandola di moderni apparati tecnici, anche in rapporto all'obiettivo del governo democratico dell'economia;

b) si intende, ancora una volta, confermare che lo spirito informatore che anima tali intenti e ne vincola partitamente le corrispondenti proposte è la conservazione piena dei principi costituzionali che formano il regime democratico e sono il frutto più alto dell'esperienza ideale e politica della Resistenza democratica e repubblicana, che ha condotto dalla vittoria di popolo sul fascismo alla Costituzione della Repubblica, i cui valori sono fondamentali e irrinunciabili;

c) per queste profonde ragioni, che costituiscono il patto democratico e garantiscono il consenso su cui si fonda la Costituzione repubblicana, l'opera di elaborazione delle proposte e di deliberazione delle scelte sul vitale e delicato terreno delle istituzioni pubbliche, costituzionali ed amministrative, deve collocarsi in un quadro che, come è stato detto dal Capo dello Stato, ed il Senato pienamente consente, sia « il frutto di una profonda maturazione democratica comune, con la ricerca delle procedure di revisione costituzionale che la Costituzione prescrive »;

d) il Senato ha dato un importante contributo a tale dibattito, sia nelle occasioni causate da argomenti specifici, sia nella discussione dei propri bilanci interni, sia con la raccolta di dati e di alcuni primi generalissimi orientamenti, promossa dal Presidente del Senato e realizzata con il concorso di rappresentanti dei gruppi parlamentari nel procedimento di documentazione svoltosi con il parallelo atto di iniziativa del Presidente della Camera e conclusosi il 31 ottobre 1982;

e) richiamandosi agli impegni assunti nei dieci punti istituzionali dal precedente Esecutivo, il Governo ha dato il proprio necessario contributo di proposta, anche con specifici atti di iniziativa legislativa;

f) vi è l'urgenza nell'avviare il procedimento, nelle sedi istituzionali proprie che ne hanno la responsabilità politica, perché il logoramento di alcune istituzioni, ed il non funzionamento di altre, della comunità nazionale, anche nei suoi rapporti con la Comunità europea, rappresentano un costo assai elevato per l'economia e lo sviluppo sociale e civile, nonché un grave ostacolo supplementare e distorcente per la soluzione dei problemi politici aperti nella società italiana, il che comporta la necessità di incidere sui terreni nei quali disfunzioni, inefficienze e deviazioni si sono maggiormente verificate e su quelli per i quali fondamentale è l'esigenza di aggiornamento in relazione allo sviluppo dei compiti dello Stato e delle sue istituzioni;

g) lo stesso Senato è persuaso dell'urgenza di affrontare con adeguata concretezza, e per giungere a soluzioni specifiche, i temi istituzionali, ritenendo che, indipendentemente dal merito delle singole scelte da adottarsi, questa sia una questione politica di primaria importanza;

h) il Senato, inoltre, in questo stesso spirito, si è già impegnato per la trasparenza, efficienza e tempestività dei propri procedimenti, approvando, nella materia riservata alla propria esclusiva competenza (e che naturalmente tale resta, non potendo in alcun caso formare oggetto di proposte della istituenda Commissione), alcune importanti modifiche al regolamento, ed altre elaborandone, la cui definizione è particolarmente urgente,

delibera,

richiamandosi alle proprie responsabilità politiche e costituzionali, di costituire, in virtù dell'articolo 24 del Regolamento, una Commissione speciale di venti senatori, nominati dal Presidente del Senato su designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiare la proporzione tra essi, provvista dei poteri di cui agli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento, nonché di ogni altra facoltà di disporre di mezzi conoscitivi e di indagine che saranno accordati dal Presidente del Senato di intesa con il Presidente della Camera.

La Commissione ha il compito di formulare proposte di riforme costituzionali e legislative nel rispetto delle competenze istituzionali

delle due Camere e tenendo conto delle iniziative legislative in corso, il cui *iter* non dovrà in alcun caso subire interferenze, con particolare riferimento alla riforma delle autonomie locali, all'ordinamento della Presidenza del Consiglio, alla nuova disciplina dei procedimenti di accusa.

La Commissione — che dovrà altresì considerare la connessione esistente, per i singoli problemi, tra l'Italia e la Comunità europea — costituisce, insieme con la uguale Commissione, che la Camera eventualmente intenda istituire o istituisca nella sua autonoma valutazione e deliberazione, una Commissione bicamerale.

Tale Commissione:

- a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;
- b) rassegna le sue conclusioni al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera entro dieci mesi dalla sua prima seduta;
- c) esamina tutte le questioni riferibili alla premessa, ed in particolare:
 - 1) problemi del Parlamento concernenti la sua formazione con riguardo alla rispondenza degli attuali meccanismi elettorali, alla esigenza della diversificazione tra i due rami del Parlamento e della composizione di essi, nonché al numero dei componenti le due Camere, ed alle connesse e conseguenti modifiche da introdurre alla vigente legislazione elettorale delle assemblee politiche;
 - 2) problemi del Parlamento relativi alla sua struttura, ed alle prospettate opzioni tra ordinamento monocamerale, bicamerale, uguale o ineguale, ed ai criteri distintivi di questa ultima ipotesi (separazione funzionale esclusiva o prevalente, con il ricorso alla nozione di leggi bicamerali e leggi monocamerali); disciplina ed ordinamento delle fonti di produzione primaria;
 - 3) problemi del Parlamento sotto il profilo del procedimento deliberativo e di controllo, della fattibilità delle leggi, anche con ipotesi di miglior coordinamento regolamentare tra le due Camere al fine di garantire la tempestività delle decisioni ed il rafforzamento dei mezzi e degli strumenti disponibili, per ciò che attiene all'efficacia e alle forme della ispezione politica, nonché alla documentazione e alla circolazione delle notizie;
 - 4) problemi del Governo, relativi alla sua struttura costituzionale e politica; riorganizzazione dei Ministeri ed eventuale distinzione tra due livelli di Ministri; ordinamento della Presidenza del Consiglio e disciplina di principio delle funzioni di Governo, compresa quella di normazione primaria e secondaria;
 - 5) problemi del Governo, relativi alla sua legittimazione politica ed ai rapporti costituzionali intragovernativi (nomina, concessione della fiducia, distinguendo eventualmente tra Presidente del Consiglio e Governo, potestà di revoca del Ministro);

- 6) problemi del Presidente della Repubblica (elezione, durata del mandato, eventuale abrogazione del semestre bianco, rieleggibilità);
- 7) problemi dell'amministrazione, relativi alla organizzazione ed alla regolazione funzionale, partendo dalle indicazioni del rapporto Giannini; delimitazione delle competenze dell'amministrazione diretta statale, rispetto all'amministrazione pubblica indiretta, all'amministrazione regionale e degli enti locali; problemi del rapporto tra amministrazioni ministeriali ed enti pubblici economici; disciplina delle competenze e dei procedimenti per le nomine nell'amministrazione indiretta dello Stato, delle Regioni e degli enti locali;
- 8) problemi dell'ordinamento giudiziario e della giustizia, relativi allo *status* di indipendenza del giudice ed alla garanzia della sua autonomia, alla posizione del pubblico ministero, alla responsabilità civile e disciplinare del giudice, alla disciplina del procedimento giudiziario in rapporto alla certezza dei tempi, alla disponibilità degli strumenti, ed alla tutela dei diritti della persona;
- 9) problemi dei controlli amministrativi, interni ed esterni, sotto il profilo della prevalenza del controllo successivo su quello preventivo, della estensione del controllo sulla gestione e della disciplina dei controlli sui risultati, nonché problemi relativi all'articolo 81 della Costituzione in vista dell'effettivo rispetto degli equilibri finanziari e delle rinnovate esigenze della finanza pubblica;
- 10) problemi delle autonomie locali e delle Regioni e del completamento dell'ordinamento regionale, con particolare riguardo alla questione della effettiva autonomia finanziaria e delle leggi-quadro, per le quali vi è l'ipotesi di una particolare posizione nel sistema delle fonti legislative, essendo riaffermata in ogni caso la specificità delle esigenze che sostengono l'autonomia propria di ciascuna Regione a statuto speciale;
- 11) problemi della democrazia diretta, con la previsione della disciplina del *referendum* abrogativo delle leggi ordinarie;
- 12) problemi del rapporto tra potere pubblico e comunità civile, compreso il tema dello statuto dei diritti del soggetto privato, sia direttamente tutelati, sia indirettamente (istituzione del difensore civico, legge sul procedimento amministrativo); tutela della riservatezza e tutela degli interessi diffusi;
- 13) problemi relativi al rapporto tra Stato e formazioni sociali, nonché alla partecipazione di queste alla programmazione: conseguenti ipotesi di riforma del CNEL;
- 14) problemi relativi alla democrazia ed alla rappresentatività sindacale, all'attuazione del diritto di sciopero ed alla ridefinizione della partecipazione dei lavoratori alle decisioni di impresa;
- 15) problemi della disciplina delle prerogative parlamentari della irresponsabilità e della inviolabilità;

16) problemi di una diversa e più ampia legittimazione al ricorso alla giustizia costituzionale.

La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il presidente, formano l'ufficio di presidenza.

L'ufficio di presidenza della Commissione mantiene gli opportuni contatti con i Presidenti del Senato e della Camera per assicurare il migliore svolgimento dei lavori della Commissione, nel quadro delle garanzie e del rispetto dei principi di cui alla premessa del presente ordine del giorno, nonché per disporre di ogni strumento informativo utile, e per la piena e diffusa pubblicità dei lavori.

Le spese necessarie per il funzionamento della Commissione ricadranno in parti uguali sui bilanci della Camera e del Senato.

1. DE GIUSEPPE, PERNA, FORMICA, CONTI PERSINI, GUALTIERI, MALAGODI, MANCINO, JANNELLI, BONIFACIO, MAFFIOLETTI.

SENATO DELLA REPUBBLICA

MOZIONE (1-00008) PRESENTATA DAI SENATORI: BISAGLIA, CHIAROMONTE, FABRI, GUALTIERI, SCHIETROMA, MALAGODI, MANCINO, MAFFIOLETTI IL 4 OTTOBRE 1983 E APPROVATA DALL'ASSEMBLEA NELLA SEDUTA DEL 12 OTTOBRE 1983.

Il Senato,

richiamandosi all'ordine del giorno n. 1 presentato nella precedente legislatura dai senatori De Giuseppe, Perna, Formica, Conti Persini, Gualtieri, Malagodi, Mancino, Jannelli, Bonifacio e Maffioletti e approvato dall'Assemblea nella seduta del 14 aprile 1983, ma non potuto attuare per l'intervenuto scioglimento anticipato delle Camere;

ritenuto che permangano i motivi posti in quel documento, e nell'analoga risoluzione contemporaneamente approvata dalla Camera dei deputati, per promuovere la costituzione di una Commissione bicamerale avente il compito di formulare proposte di riforme costituzionali e legislative, nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere, senza interferire nella loro attività legislativa, su oggetti maturi e urgenti, quale la riforma delle autonomie locali, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, la nuova disciplina dei procedimenti d'accusa;

considerato, in particolare, che appare più che mai urgente avviare i procedimenti necessari — come si esprimeva il citato documento — per « l'adeguamento dell'ordinamento istituzionale e amministrativo, anche attraverso la revisione di disposizioni costituzionali, per il comune obiettivo di rafforzare la democrazia politica repubblicana ».

delibera,

a' termini dell'articolo 24 del Regolamento del Senato, di costituire una Commissione speciale di venti senatori, nominati dal Presidente del Senato su designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiare la proporzione tra essi, provvista dei poteri di cui agli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento, nonché di ogni altra facoltà di disporre dei mezzi conoscitivi e di indagine che saranno accordati dal Presidente del Senato, d'intesa con il Presidente della Camera.

La Commissione costituisce, insieme con l'uguale Commissione che la Camera eventualmente intenda istituire o istituisca nella sua autonoma valutazione e deliberazione una Commissione bicamerale.

Tale Commissione:

a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;

b) elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il presidente, formano l'ufficio di presidenza;

c) esamina i problemi enunciati nell'ordine del giorno n. 1, già approvato nella precedente legislatura e più volte citato, e altri che interessi affrontare, formulando su di essi le opportune proposte alle Camere;

d) rassegna le sue conclusioni al Presidente del Senato e al Presidente della Camera entro un anno dalla sua prima seduta.

Il presidente della Commissione informa periodicamente i Presidenti delle due Camere sull'attività della Commissione stessa.

Le spese necessarie per il funzionamento della Commissione ricadranno in parti uguali sui bilanci del Senato e della Camera.

(1-00008)

BISAGLIA, CHIAROMONTE, FABBRI, GUALTIERI, SCHIETROMA,
MALAGODI, MANCINO, MAFFIOLETTI.

**Commissione parlamentare per le riforme istituzionali
("Commissione De Mita-Iotti")**

Camera dei Deputati
Risoluzione 6-00001 On. Bianco ed altri -
23 luglio 1992

« La Camera,

considerato il dibattito da tempo in atto fra le forze politiche, gli studiosi e nel paese sulla opportunità di una revisione organica della Costituzione;

richiamate le considerazioni esposte dal Presidente della Repubblica dinanzi al Parlamento in seduta comune circa l'opportunità di "una Commissione bicamerale con il compito di una globale ed organica revisione della Costituzione nell'articolazione delle diverse istituzioni";

valutata la documentazione predisposta dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica circa le diverse modalità con cui tale Commissione speciale può essere istituita ed i poteri che le possono essere attribuiti;

viste le mozioni presentate sull'argomento dai vari gruppi parlamentari e l'ampio dibattito seguitone;

ritenuto compito primario della XI legislatura procedere ad una organica revisione della Carta costituzionale che, pur senza modificare le linee fondamentali del sistema repubblicano, adegui concretamente i poteri istituzionali alle esigenze profondamente mutate della società nazionale;

DELIBERA

di istituire a norma dell'articolo 22, comma 2, del proprio regolamento una Commissione di trenta deputati, nominati dal Presidente della Camera su designa-

zione dei gruppi parlamentari, provvista dei poteri e dei mezzi conoscitivi e di indagini previsti dai regolamenti parlamentari.

Tale Commissione costituirà, con l'eguale Commissione che il Senato vorrà parallelamente istituire, una Commissione denominata « Commissione parlamentare per le riforme istituzionali » composta in modo da rispecchiare complessivamente la proporzione fra i gruppi presenti in Parlamento.

La Commissione:

a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;

b) elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il Presidente, formano l'ufficio di presidenza;

c) esamina le proposte di revisione costituzionale concernente la parte seconda della Costituzione ed i disegni di legge in materia elettorale presentati alle Camere nella legislatura in corso ed elabora un progetto organico di revisione dei suddetti titoli della Costituzione, comprensivo dei sistemi elettorali per gli organi costituzionali.

La Commissione formulerà progetti ai quali sarà pervenuta entro sei mesi dalla sua costituzione, nella previsione che con legge costituzionale le vengano conferiti poteri referenti nei confronti della Camera per la formulazione delle proposte di revisione della Costituzione ».

(6-00001)

Gerardo Bianco, D'Alema, La Ganga, Gorgoni, Formentini, Battistuzzi, Rutelli, Ferri, Caveri.

Senato della Repubblica

Ordine del giorno - Sen. Gava ed altri - 23 luglio 1992

« Il Senato,

considerato il dibattito da tempo in atto fra le forze politiche, gli studiosi e nel Paese sulla opportunità di una revisione organica della Costituzione;

richiamate le considerazioni esposte dal Presidente della Repubblica dinanzi al Parlamento in seduta comune circa l'opportunità di "una Commissione bicamerale con il compito di una globale ed organica revisione della Costituzione nell'articolazione delle diverse istituzioni";

valutata la documentazione predisposta dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei Deputati circa le diverse modalità con cui tale Commissione speciale può essere istituita ed i poteri che le possono essere attribuiti;

viste le mozioni presentate sull'argomento dai vari gruppi parlamentari e l'ampio dibattito seguito;

ritenuto compito primario della XI legislatura procedere ad una organica revisione della Carta costituzionale che, pur senza modificare le linee fondamentali del sistema repubblicano, adegui concretamente i poteri istituzionali alle esigenze profondamente mutate della società nazionale;

DELIBERA

di istituire a norma dell'articolo 24 del proprio Regolamento una Commissione di trenta senatori, nominati dal Presidente del Senato su designazione dei gruppi parlamentari, provvista dei poteri e dei mezzi conoscitivi e di indagine previsti dai Regolamenti parlamentari.

Tale Commissione costituirà, con l'eguale Commissione che la Camera dei Deputati vorrà parallelamente istituire, una Commissione denominata « Commissione parlamentare per le riforme istituzionali »

composta in modo da rispecchiare complessivamente la proporzione fra i gruppi presenti in Parlamento.

La Commissione:

a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;

b) elegge nel suo seno due Vice-Presidenti e due Segretari che, insieme con il Presidente, formano l'Ufficio di Presidenza;

c) esamina le proposte di revisione costituzionale concernente i titoli I, II, III, IV e V della Parte Seconda della Costituzione ed i disegni di legge in materia elettorale presentati alle Camere nella Legislatura in corso ed elabora un progetto organico di revisione dei suddetti titoli della Costituzione, comprensivo dei sistemi elettorali per gli organi costituzionali.

Con legge costituzionale, da approvarsi entro sei mesi dalla sua costituzione, alla Commissione verranno conferiti poteri referenti nei confronti delle Camere per la formulazione delle proposte definitive di revisione della Costituzione nonché fissati i termini per la definizione delle proposte stesse ».

1.

Gava, Chiarante, Acquaviva, Gualtieri, Speroni, Bono Parrino, Compagna, Riz, Rocchi, Mancuso.

L. cost. 6 agosto 1993, n. 1 (1).
Funzioni della Commissione parlamentare per le
riforme istituzionali e disciplina del procedimento
di revisione costituzionale.

La Camera dei deputati ed il Senato della
Repubblica, con la maggioranza assoluta dei rispettivi
componenti, hanno approvato;

Nessuna richiesta di referendum costituzionale è
stata presentata;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga la seguente legge costituzionale:

Articolo 1

1. La Commissione parlamentare per le riforme
istituzionali, istituita con deliberazioni della Camera
dei deputati e del Senato della Repubblica del 23 luglio
1992, elabora un progetto organico di revisione
costituzionale relativo alla parte II della Costituzione,
ad esclusione della sezione II del titolo VI, nonché
progetti di legge sull'elezione delle Camere e dei
consigli delle regioni a statuto ordinario.

2. I Presidenti della Camera dei deputati e del
Senato della Repubblica assegnano alla Commissione i
disegni e le proposte di legge costituzionale ed
ordinaria relativi alle materie indicate, presentati entro
la data di entrata in vigore della presente legge
costituzionale.

3. La Commissione esamina i disegni e le proposte
di legge costituzionale ed ordinaria ad essa assegnati
in sede referente e secondo le norme del regolamento
della Camera dei deputati, in quanto compatibili.

4. La Commissione, entro il termine di sei mesi
dalla data di entrata in vigore della presente legge
costituzionale, comunica alle Camere i progetti di
legge di cui al comma 1 corredati da relazioni
illustrative. Entro trenta giorni 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.

5. E' in facoltà della Commissione trasmettere alle
Camere, anche prima del termine di cui al comma 4, i
progetti di legge da essa predisposti.

6. I Presidenti delle Camere adottano le opportune
intese per l'iscrizione dei progetti di legge all'ordine
del giorno delle Assemblee e stabiliscono la data entro
la quale ciascuna Camera procede alla votazione
finale.

7. La Commissione nomina uno o più deputati e
senatori con funzioni di relatore. Possono essere
presentate relazioni di minoranza. La Commissione è
rappresentata nella discussione dinanzi alle Assemblee
da un Comitato formato dal Presidente, dai relatori e

da deputati e senatori in rappresentanza di tutti i
gruppi.

Articolo 2

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

2. Nel corso dell'esame davanti alle Assemblee si
osservano le norme dei rispettivi regolamenti. Non
sono ammesse questioni pregiudiziali, sospensive, per
il non passaggio all'esame degli articoli o per il rinvio
in Commissione. Fino a cinque giorni prima della data
fissata per l'inizio della discussione generale, i
componenti della 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
almeno un presidente di gruppo o di almeno dieci
deputati o cinque senatori fino al giorno precedente
l'inizio della seduta in cui è prevista la votazione di
tali emendamenti.

Articolo 3

1. Il progetto di legge costituzionale è approvato da
ciascuna Camera in seconda deliberazione, ad
intervallo non minore di tre mesi dalla prima, a
maggioranza assoluta dei componenti e sottoposto a
referendum popolare entro tre mesi dalla
pubblicazione.

2. La legge costituzionale è promulgata se nel
referendum popolare sia stata approvata dalla
maggioranza dei voti validi.

Articolo 4

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

Articolo 5

1. Per la modificazione delle leggi costituzionale
ed ordinarie, approvate secondo quanto stabilito dalla
presente legge costituzionale, si osservano le norme di
procedura rispettivamente previste dalla Costituzione.

Articolo 6

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

Articolo 7

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

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 10 agosto 1993, n. 186.

**Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali
("Comitato Speroni")**

Decreto istitutivo del Comitato

Il Presidente del Consiglio dei Ministri

CONSIDERATI gli impegni assunti dal Governo sulle riforme istituzionali in sede di dichiarazioni programmatiche;

VISTO il proprio decreto in data 27 maggio 1994, con il quale è stata conferita delega di funzioni al Ministro per le riforme istituzionali;

VISTO l'art. 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

DECRETA:

Articolo 1

(Comitato di studio sulle riforme istituzionali, elettorali e costituzionali)

1. È istituito, ai sensi dell'art. 29 della legge 23 agosto 1988, n. 400, un Comitato con il compito di studiare e di elaborare proposte di riforme istituzionali ed elettorali, nonché di revisione costituzionale.

2. In particolare, nell'elaborazione delle proposte il Comitato deve valutare le seguenti finalità:

a) rafforzare il potere di decisione diretta dei cittadini sul Governo, in sintonia con il sistema elettorale maggioritario, pur nei limiti di una democrazia rappresentativa;

b) favorire una migliore articolazione dello Stato, con un deciso stimolo a forme di autogoverno e con un'attenta considerazione dell'odierno dibattito sul federalismo;

c) adeguare al nuovo sistema elettorale le procedure di decisione e di controllo politico;

d) salvaguardare e rafforzare il sistema di garanzie a tutela dei cittadini in diversi settori.

Articolo 2

(Componenti del Comitato)

1. Il Comitato di studio è presieduto dal Sen. Dott. Francesco Enrico SPERONI, Ministro per le riforme istituzionali, il quale provvede all'organizzazione delle strutture al servizio del Comitato.

2. Il Comitato è composto dai seguenti Professori: Ettore A. ALBERTONI; Giovanni BOGNETTI; Romano CAJELLI; Gian Franco CIAURRO; Vittorio DI CIULO; Giuseppe Franco FERRARI; Serio GALEOTTI; Francesco GENTILE; Massimo Severo GIANNINI¹; Pietro GRILLI DI CORTONA; Aldo LOIODICE; Alberto MARTINELLI; Carlo MEZZANOTTE; Sergio ORTINO; Ettore ROTELLI; Nazareno SAITTA.

3. In caso di assenza il Presidente designa un componente incaricato di esercitare provvisoriamente le sue funzioni.

4. Il Comitato può deliberare la costituzione al suo interno di gruppi di lavoro, stabilendo oggetto, modalità e limiti delle competenze attribuite. I gruppi di lavoro riferiscono al Comitato i risultati della loro attività, per la quale può essere determinato un termine finale.

5. Alle riunioni del Comitato partecipa il Segretario generale della Presidenza del Consiglio, o suo delegato.

Articolo 3

(Relazione conclusiva)

1. Il Comitato dovrà presentare entro il 31 dicembre 1994 le sue conclusioni al Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale promuoverà, d'intesa con il Ministro per le riforme istituzionali, la redazione dei conseguenti disegni di legge da sottoporre all'esame del Parlamento.

Articolo 4

(Compenso dei componenti)

1. Il compenso dei componenti del Comitato sarà fissato con separato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro del Tesoro.
Il Presente decreto sarà sottoposto alle procedure di controllo previste dalla normativa vigente.

Roma, 14 luglio 1994

Firmato: Silvio Berlusconi

¹ Dimessosi con lettera del 12 ottobre 1994.

**Commissione parlamentare per le riforme costituzionali
("Commissione D'Alema")**

L.Cost. 24 gennaio 1997, n. 1.**Istituzione di una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali**

(1)

(1) Pubblicata nella Gazz. Uff. 28 gennaio 1997, n. 22.

Art. 1*Istituzione della Commissione.*

1. È istituita una Commissione parlamentare per le riforme costituzionali, composta di trentacinque deputati e 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 permanenti cui appartengono. Nelle sedute di aula, 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 a 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 di tre vicepresidenti, 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 II della Costituzione, in particolare in materia di forma di Stato, forma di governo e bicameralismo, 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, ed 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 1997, trasmette alle Camere un progetto di legge di riforma della parte II 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 questo 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 delle sedute dell'Assemblea. Qualora entro tale data per uno o più progetti non si pervenga all'approvazione definitiva, la Commissione trasmette comunque alle Camere, per ciascuna delle materie di cui all'articolo 1, comma 4, un disegno o una proposta di legge fra quelli assegnati ai sensi dell'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 discussione 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 ad 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 ad unico referendum popolare entro tre mesi dalla pubblicazione ed è promulgata se al referendum abbia partecipato la maggioranza degli aventi diritto e sia stata approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Art. 5.

Applicabilità del procedimento.

1. Il procedimento di cui alla presente legge costituzionale si applica esclusivamente ai disegni ed alle proposte di legge assegnati alla Commissione.

2. Per la modificazione della legge costituzionale approvata secondo 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 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.

**Mozioni sulle riforme costituzionali
nella XVI legislatura**

(1-00205) (testo 3) (02 dicembre 2009)

Approvata

FINOCCHIARO, D'ALIA, ZANDA, LATORRE, BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, MARINO Mauro Maria, PROCACCI, SANNA, VITALI. – Il Senato,

premessi che:

da molti anni è in corso nel Paese un intenso dibattito sulla seconda parte della Costituzione, che negli ultimi lustri si è concretizzato in numerosi progetti di riforma fra loro differenziati per il grado di incisività o per la dimensione dello scostamento dall'impianto originario della Costituzione;

ogni parte politica si riconosce nel proprio patrimonio di progetti e di ipotesi di riforma ma, d'altro canto, la mancata ricerca di un ampio consenso parlamentare e politico su tali proposte ha contribuito a determinare il loro fallimento;

non è però diminuita l'esigenza di una revisione del testo costituzionale, in quanto alcune delle scelte compiute oltre mezzo secolo fa dai padri costituenti in materia di ordinamento della Repubblica richiedono oggi un adeguamento;

vanno dunque promossi interventi sul testo della Costituzione che permettano di affrontare, nei tempi e con il respiro necessario, alcune questioni istituzionali che il Paese si trova di fronte,

impegna il Governo:

a partecipare, con spirito di leale collaborazione, al confronto parlamentare di sistema sui temi delle riforme istituzionali, per giungere alla necessaria approvazione di un testo condiviso dalla più ampia maggioranza parlamentare che tenga conto:

della necessità della riduzione del numero dei parlamentari, tema sul quale esiste già un largo consenso tra le forze politiche, e della necessità di approvare una conseguente legge elettorale che contempli il principio di rappresentanza;

dell'esigenza di una discussione sul rafforzamento, nei rispettivi ambiti costituzionali, dei poteri e delle funzioni del Parlamento e del Governo;

della rivisitazione del bicameralismo perfetto, anche in ragione dell'avvenuta approvazione del federalismo fiscale;

dell'esigenza di una riforma delle norme di rango costituzionale relative all'ordinamento giurisdizionale che tenga fermi i principi di autonomia e indipendenza che riguardi l'equilibrio complessivo tra i poteri dello Stato.

(1-00207) (01 dicembre 2009)

Approvata (*)

GASPARRI, BRICOLO, QUAGLIARIELLO, PISTORIO, VIZZINI, NANIA, PASTORE, BENEDETTI VALENTINI, GAMBA, FASANO, CORONELLA, DE LILLO. – Il Senato,

premessò che:

da molti anni è in corso nel Paese un intenso dibattito sulla seconda parte della Costituzione, che negli ultimi lustri si è concretizzato in numerosi progetti di riforma fra loro differenziati per il grado di incisività o per la dimensione dello scostamento dall'impianto originario della Costituzione;

ogni parte politica si riconosce nel proprio patrimonio di progetti e di ipotesi di riforma ma, d'altro canto, la mancata ricerca di un ampio consenso parlamentare e politico su tali proposte ha contribuito a determinare il loro fallimento;

non è però diminuita l'esigenza di una revisione del testo costituzionale, in quanto alcune delle scelte compiute oltre mezzo secolo fa dai padri costituenti in materia di ordinamento della Repubblica richiedono oggi un adeguamento;

vanno dunque promossi interventi sul testo della Costituzione che permettano di affrontare, nei tempi e con il respiro necessario, alcune questioni istituzionali che il Paese si trova di fronte,

impegna il Governo:

ad incoraggiare, con spirito di leale collaborazione, un confronto parlamentare sui temi delle riforme istituzionali, per giungere alla necessaria approvazione di un testo condiviso dalla più ampia maggioranza parlamentare;

a sostenere la riduzione del numero dei parlamentari, tema sul quale esiste già un largo consenso tra le forze politiche;

a promuovere l'avvio della discussione sul rafforzamento dei poteri dell'esecutivo, nell'ambito di una coerente ed equilibrata revisione della forma di governo;

a favorire il superamento del bicameralismo perfetto, anche in ragione dell'avvenuta approvazione del federalismo fiscale;

a stimolare una riforma delle norme di rango costituzionale che sovrintendono al funzionamento del nostro sistema giudiziario.

(*) Per le parti non precluse o assorbite dalla votazione della mozione 1-00205 (testo 3).

Approvata (*)

PETERLINI, PINZGER, THALER AUSSERHOFER, FOSSON, CUFFARO, D'ALIA, GALPERTI, POLI BORTONE. – Il Senato,

premesso che:

da molti anni è in corso nel Paese un intenso dibattito sulla seconda parte della Costituzione, che negli ultimi lustri si è concretizzato in numerosi progetti di riforma fra loro differenziati per il grado di incisività o per la dimensione dello scostamento dall'impianto originario della Costituzione;

ogni parte politica si riconosce nel proprio patrimonio di progetti e di ipotesi di riforma ma, d'altro canto, la mancata ricerca di un ampio consenso parlamentare e politico su tali proposte ha contribuito a determinare il loro fallimento;

non è però diminuita l'esigenza di una revisione del testo costituzionale, in quanto alcune delle scelte compiute oltre mezzo secolo fa dai padri costituenti in materia di ordinamento della Repubblica richiedono oggi un adeguamento;

vanno dunque promossi interventi sul testo della Costituzione che permettano di affrontare, nei tempi e con il respiro necessario, alcune questioni istituzionali che il Paese si trova di fronte,

impegna il Governo:

ad incoraggiare, con spirito di leale collaborazione, un confronto parlamentare sui temi delle riforme istituzionali, per giungere alla necessaria approvazione di un testo condiviso dalla più ampia maggioranza parlamentare;

a sostenere la riduzione del numero dei parlamentari, tema sul quale esiste già un largo consenso tra le forze politiche;

a favorire l'istituzione di una Camera espressione delle istanze regionali, anche in funzione dell'avvenuta approvazione del federalismo fiscale.

(*) Per le parti non precluse o assorbite dalle votazioni delle mozioni 1-00205 (testo 3), 1-00207 e 1-00208.

TESTO ATTO

Atto Camera

Mozione 1-00187

presentata da

FABRIZIO CICCHITTO

testo di

martedì 9 giugno 2009, seduta n.184

La Camera,

premesso che:

la legge n. 124 del 2008, meglio nota come «lodo Alfano», introduce un meccanismo di sospensione processuale diretto a tutelare, secondo l'esempio delle maggiori democrazie occidentali, l'interesse al sereno svolgimento delle funzioni che fanno capo alle più alte cariche dello Stato;

nella sentenza n. 24 del 2004, la Corte costituzionale ha difeso tale impostazione, affermando, con riferimento ad analogo provvedimento, che si tratta di «un interesse apprezzabile dell'ordinamento che può essere tutelato in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto»;

la ratio legis del provvedimento risiede nella volontà di tutelare il principio di continuità e di regolarità nell'esercizio delle più alte funzioni pubbliche, nel pieno rispetto del principio di eguaglianza, permettendo ai maggiori esponenti delle istituzioni di poter esercitare il proprio mandato senza i condizionamenti dovuti ad una delle principali anomalie del sistema politico italiano: l'uso politico della giustizia;

il federalismo fiscale, approvato in meno di un anno dall'avvio dell'azione di Governo, dimostra la fortissima volontà della maggioranza di riformare il Paese;

in questo ambito, quando è stato possibile un confronto di idee, l'apporto dell'opposizione è risultato significativo ed ha consentito l'approvazione di un testo coeso e condiviso;

la coalizione di centrodestra aveva già dimostrato, nel corso della XIV legislatura, di voler portare avanti un disegno di forte rinnovamento in ambito istituzionale, attraverso l'approvazione della riforma della II parte della Costituzione, che, tra l'altro, mirava alla riduzione del numero dei parlamentari, al superamento del bicameralismo perfetto attraverso la differenziazione delle funzioni di Camera e Senato e al rafforzamento del ruolo del Governo; a seguito della mancata entrata in vigore di quella riforma, nella XV legislatura, la Camera dei deputati, su impulso della coalizione di centrosinistra, ha avviato il confronto sulla cosiddetta «bozza Violante» (Atto Camera n. 553-A e abbinate);

appare necessario confrontarsi sulla necessità di dare piena attuazione, nel pieno rispetto del dettato costituzionale, all'espressione della sovranità popolare, che non può trovare ostacolo nella mancata armonizzazione dei diversi poteri dello Stato;

appare, altresì, necessario un piano organico di riforme, che punti a rendere più efficace e tempestiva l'azione dell'Esecutivo, in un quadro di doveroso rispetto delle prerogative attribuite e riconosciute al potere legislativo;

occorre anche riflettere sul compito del potere giudiziario, preservandone l'indipendenza e l'efficacia ed assicurandone la corretta ed esemplare funzione;

il nodo fondamentale da sciogliere, nel panorama delle prossime necessarie riforme (e in questa direzione si muove la legge n. 124 del 2008), resta, dunque, quello di creare un equilibrio tra i diversi poteri dello Stato, che possa nel suo complesso rispondere alle indicazioni della volontà popolare, nel pieno rispetto dello spirito del Costituente,

impegna il Governo:

a sollecitare e a favorire, attraverso proprie iniziative, nel pieno rispetto dell'autonomia delle Camere, un confronto tra maggioranza ed opposizione sui temi della revisione della II parte della Costituzione, che muova dalla riforma approvata grazie al centrodestra nella XIV legislatura e dalla cosiddetta «bozza Violante» e diretto, principalmente, a superare il bicameralismo perfetto, a ridurre il numero dei parlamentari, a rafforzare il vertice dell'Esecutivo e ad introdurre specifiche garanzie per l'opposizione parlamentare;

a procedere, con la massima sollecitudine, all'attuazione del federalismo fiscale, nonché alla presentazione dei disegni di legge relativi al codice delle autonomie;

ad affrontare la «questione giustizia» nei suoi nodi fondamentali, con riferimento sia all'efficienza del sistema giudiziario, sia all'equilibrio tra i poteri dello Stato.

(1-00187)

«Cicchitto, Cota, Lo Monte, Bocchino, Costa, Brigandi, Calderisi, Luciano Dussin, Baldelli».

