

## LA RIFORMA COSTITUZIONALE RESPINTA CON REFERENDUM DEL 4 DICEMBRE 2016

### TESTO A FRONTE CON LA COSTITUZIONE VIGENTE

di Carla Romano

Il terzo referendum costituzionale nella storia della Repubblica italiana si è tenuto il 4 dicembre 2016. La maggioranza dei votanti ha respinto il disegno di legge costituzionale deliberato in via definitiva dalla Camera dei deputati il 12 aprile 2016 e recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione".

#### PARTE I DIRITTI E DOVERI DEI CITTADINI TITOLO IV RAPPORTI POLITICI

##### Art. 57, ATTUALE

**Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.**

##### Art. 57, art. 2 RIFORMATO

**Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.**

Come si nota nell'attuale articolo 57 cost. vengono assegnati determinati seggi alla circoscrizione estero; nel riformato questa tutela non è presente.

I senatori sono novantacinque e sono rappresentativi delle istituzioni territoriali; cinque senatori per particolari meriti possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.

##### Art. 57, ATTUALE

**Omissis.**

##### Art. 57, art. 2 RIFORMATO

**I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono, con metodo proporzionale, i senatori fra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei comuni dei rispettivi territori.**

Come sarà composto il nuovo Senato?

Si evince un trattamento di favore delle Province autonome di Trento e Bolzano (la Regione Trentino Alto-Adige ha quanto meno n. 4 rappresentanti) le quali possono eleggere, con metodo proporzionale i senatori e i sindaci nella misura di uno per ciascuno fra i rispettivi territori, mentre per tutte le altre Province autonome o regioni. Non si sa se sarà votato dai cittadini o dai Consigli regionali.

Complessivamente settantaquattro Consiglieri regionali, ventuno sindaci più cinque senatori di nomina presidenziale.

Quando scade il mandato principale si rinnova la composizione del Senato riformato che rischia di essere instabile.

#### **Art. 59, ATTUALE**

**Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.**

#### **Art. 59, art. 3 RIFORMATO**

**Il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Tali senatori durano in carica sette anni e non possono essere nuovamente nominati.**

Cinque senatori possono essere nominati dal Presidente della Repubblica, una percentuale elevata rispetto alla precedente.

#### **Art. 57, ATTUALE**

**Omissis.**

#### **Art. 57, art. 2 RIFORMATO**

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

Segnaliamo ancora una volta come il suddetto articolo nella sua riformulazione violi sotto la profilatura costituzionale degli articoli fondamentali, l'**art. 3 cost.** uguaglianza formale e sostanziale. Sarebbe stato opportuno infatti che il legislatore attendesse al principio d'uguaglianza stabilendo un pari trattamento tra tutte le Province autonome.

**Art. 58, ATTUALE**

**I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.**

**Art. 58, art. 2 RIFORMATO**

**Abrogato**

I senatori non saranno più eletti dal popolo a suffragio universale. Citiamo in questo punto le stesse considerazioni che abbiamo fatto ex art. 48 cost., 3° comma per la circoscrizione Estero. Anche i cittadini italiani sprovvisti del voto come mezzo di rappresentanza avrebbero *rappresentanza incompleta o parziale* visto che in alcune materie il nuovo Senato esercita la funzione legislativa in concorso alla Camera dei deputati (tra cui le norme costituzionali).

Il 4 dicembre 2013, la Consulta promulga la nota sulla Legge elettorale *Porcellum* per cui facciamo notare che: «... La Corte ha altresì dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme che stabiliscono la presentazione di liste elettorali 'bloccate', nella parte in cui non consentono all'elettore di esprimere una preferenza.». Ci chiediamo infatti se tale incompatibilità costituzionale non si verifichi nell'impossibilità di eleggere i senatori.

**Art. 48, 3° comma ATTUALE**

**La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.**

**Art. 48, 3° comma RIFORMATO**

**La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione della Camera dei deputati, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge**

Estero per l'elezione delle Camere è nella Riforma Estero per l'elezione della Camera dei deputati; il presente articolo così modificato indica che la Nuova Costituzione non rappresenta un bicameralismo perfetto o paritario (le due Camere nel sistema attuale hanno identici poteri sia nello svolgimento delle funzioni e sia nella revoca della fiducia). Così facendo si innesta nel sistema legislativo un bicameralismo differenziato nel quale è la Camera dei deputati ad esercitare la funzione legislativa. Il Senato non scompare, ma perde le sue mansioni divenendo organo di *raccordo* tra Camera dei deputati e istituzioni territoriali pur mantenendo parziale funzione legislativa. L'approfondimento di questo argomento è da delegare agli articoli successivi. Ci pare però in questa sede opportuno segnalare come sia necessaria una norma generale all'introduzione del sistema bicamerale differenziato. Si potrebbe infatti sollevare **incompatibilità costituzionale** del disposto con l'**art. 3, comma 2° Cost.**, uguaglianza sostanziale; se il Parlamento infatti è formato da Camera dei deputati e Senato che godono delle stesse funzioni, ivi compresa la possibile revoca della fiducia, appare chiaro che nel demansionamento del Senato ad organo di raccordo con le istituzioni locali, i cittadini italiani residenti all'estero abbiano diritto di voto, come indicato dalla stessa norma solo in

relazione alla Camera dei deputati, ma non anche al Senato che però pure compone il Parlamento italiano; si potrebbe pensare che i cittadini italiani residenti all'estero abbiano una *rappresentanza incompleta o parziale* visto che in alcune materie il nuovo Senato esercita la funzione legislativa in concorso alla Camera dei deputati (tra cui le norme costituzionali). Ma approfondiamo.

#### Art. 55, ATTUALE

**Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.**

#### Art. 55, 1° articolo RIFORMATO

**Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.**

Identici. Ci appare però congruo sottolineare che mantenere la dicitura di questa norma sia un sostanziale diniego del bicameralismo differenziato perché mantiene entrambi gli organi di composizione parlamentare su un piano paritario; solo infatti nel bicameralismo perfetto o paritario i due organi non verrebbero ad esercitare le stesse funzioni; il nuovo Senato potrebbe svolgere la funzione precipua del Parlamento, l'emanazione delle leggi e funzione legislativa, solo in concorso a determinate materie tra le quali le norme costituzionali. Le materie non espressamente indicate è da ritenersi escluse dalla sua alterata funzione legislativa.

**Si sottolinea il seguente disposto per incongruità e illogicità rispetto alle intenzioni del legislatore *ratione materiae*.**

E infatti manca il secondo comma, Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione, art. 83 cost., Elezioni Presidente della Repubblica, art. 90 cost., Accusa al Presidente di alto tradimento o attentato alla Costituzione, art. 91 cost., Giuramento Presidente della Repubblica, art. 104 cost., La Magistratura come ordine autonomo, art. 135 cost., La Corte Costituzionale).

#### Art. 55, 2° comma ATTUALE

**Omissis.**

#### Art. 55, 2° comma RIFORMATO

1. Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza.
2. Ciascun membro della Camera dei deputati rappresenta la Nazione. La Camera dei deputati è titolare del rapporto di fiducia con il Governo ed esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo.
3. Il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali ed esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica. Concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla

Costituzione, nonché all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea. Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea. Valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori. Concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e a verificare l'attuazione delle leggi dello Stato.

1. Al n.1, comma 2° il disposto della legge sembra precludere le quote rosa. Rappresentanti di sesso maschile e rappresentanti di sesso femminile hanno pari rappresentanza che si esplica con un numero eguale di rappresentanti. Al 1° comma, art. 4 Cost. però è sancito *La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto*, infatti 'art. 3 Cost. 2° comma sancisce che *È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese*. **Ci si chiede pertanto in questa sede se sia opportuno sostanziare di diritto una parità rappresentativa tra rappresentanti di sesso maschile e rappresentanti di sesso femminile quando non è possibile presumerla a priori dal contesto storico.**
2. Al n. 2., comma 2° del disposto, troviamo che solo la Camera dei deputati rappresenta la Nazione, ma al successivo n. 3 si legge che il Nuovo Senato *Rappresenta le istituzioni territoriali ed esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica... nonché all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea*. Viene da domandarsi se non anche il Senato rappresenti la Nazione, al riguardo infatti esso *rappresenta le istituzioni territoriali, esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica, esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea*. Visto l'elevato grado di

rappresentanza si desume che anche il Senato rappresenta la Nazione e non solo la Camera dei deputati come indicato in violazione art. 5 cost., 1° comma, *La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali. Una, cioè l'unità corrisponde all'integrazione quanto meno normativa tra i vari livelli di governo* (vd. Brocardi). Si giunge a determinare una *doppia rappresentatività* una della Camera e una del Senato dinanzi *enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea* infatti il nuovo Senato pure *Concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla Costituzione. Si ricorda che il secondo tipo di rappresentatività (Senato) non è legata ad alcun sistema di votazione né per i cittadini italiani né per la circoscrizione Estero ma pure esercita funzione legislativa di concorso alla Camera dei deputati nei casi e nei modi stabiliti dalla Costituzione.*

**Art. 60, ATTUALE**

**La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.**

**Art. 60, art. 4 RIFORMATO**

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

Il riferimento nell'attuale è rivolto a Camera e Senato; nella riformata soltanto alla Camera dei deputati

**Art. 61, 1° comma ATTUALE**

**Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni.**

**Art. 61, 1° comma RIFORMATO**

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

**Art. 61, 2° comma ATTUALE**

**Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti.**

**Art. 61, 2° comma RIFORMATO**

**Finché non sia riunita la nuova Camera dei deputati sono prorogati i poteri della precedente.**

Attualmente quando i partiti decidono di non impegnarsi in un'alleanza politica, è prassi accordare la fiducia a un governo di origine transitoria in vista di un giudizio elettorale. Si tratta di un governo a scadenza, tecnico, formato da non parlamentari. Ci si chiede in questa sede se non sia arbitrario stabilire a priori la proroga dei poteri e delle funzioni del precedente governo. Se infatti l'elettorato propendesse per il vecchio governo non ci sarebbe alcuna



*vacatio*, ma al contrario un nuovo mandato politico concesso dai rappresentati ai vecchi rappresentanti in soluzione di continuità con il precedente indirizzo politico.

**Art. 62, 1° comma ATTUALE**

**Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.**

**Art. 62, 1° comma RIFORMATO**

**Identico**

**Art. 62, 2° comma ATTUALE**

**Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti.**

**Art. 62, 2° comma RIFORMATO**

**Identico**

**Art. 62, 2° comma ATTUALE**

**Quando si riunisce in via straordinaria una Camera, è convocata di diritto anche l'altra.**

**Art. 62, 2° comma RIFORMATO**

**Abrogato**

Appare incongrua la decisione del legislatore di non fare comparire una delle Camere (*leggi Senato*) nelle riunioni in via straordinaria dell'altra Camera. Il Senato infatti *Concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla Costituzione*.

Ciò appare incongruo anche rispetto al successivo dettato:

**Art. 62, 2° comma ATTUALE**

**I membri del Governo, anche se non fanno parte delle Camere, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.**

**Art. 62, 2° comma RIFORMATO**

**I membri del Governo hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute delle Camere. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.**

Vengono di fatto esclusi i non iscritti ai partiti, cioè un gruppo parlamentare che non ha un numero di iscritti sufficientemente valido per costituire un partito politico. Spesso si tratta di componente interna al gruppo politico. Si sottolinea come anche in questo caso sia ravvisabile una violazione implicita dell'articolo 3 cost., 2° comma.

**Art. 64 ATTUALE**

**Omissis.**

**Art. 64, 2° comma RIFORMATO**

**I regolamenti delle Camere garantiscono i diritti delle minoranze parlamentari. Il regolamento della Camera dei deputati disciplina lo statuto delle opposizioni.**

Il regolamento della Camera dei deputati disciplinerà lo statuto delle opposizioni. Ci si chiede se il principio della maggioranza governativa non travolga la minoranza parlamentare attraverso l'impostazione regolatrice degli statuti delle opposizioni. Non risulterebbe infatti garantito non il diritto della minoranza oppositrice ma il principio che vede l'opposizione come una vera e propria funzione costituzionale la cui organizzazione bisogna di un proprio statuto.

**Art. 70 ATTUALE**

**La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.**

**Art. 70 RIFORMATO**

**La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, e soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche, i referendum popolari, le altre forme di consultazione di cui all'articolo 71, per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni, per la legge che stabilisce le norme generali, le forme e i termini della partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, per quella che determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di senatore di cui all'articolo 65, primo comma, e per le leggi di cui agli articoli 57, sesto comma, 80, secondo periodo, 114, terzo comma, 116, terzo comma, 117, quinto e nono comma, 119, sesto comma, 120, secondo comma, 122, primo comma, e 132, secondo comma. Le stesse leggi, ciascuna con oggetto proprio, possono essere abrogate, modificate o derogate solo in forma espressa e da leggi approvate a norma del presente comma.**

RIVISTA DI DIRITTO ESTORIA COSTITUZIONALE E DEL RISORCIMENTO



Il potere legislativo è uno dei tre poteri dello Stato ed è volto a garantire l'emanazione e l'imparzialità delle leggi. Nell'art. 70 riformato si statuisce che *La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, e soltanto per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali ... le politiche dell'Unione europea.* L'esercizio di potere in collettività demandato alle due Camere garantisce l'imparzialità e sulle materie costituzionali e politiche dell'Unione al Senato è garantita l'emanazione di leggi al pari della Camera dei deputati perché si tratta di materie in concorso.

Ma non si comprende perché alla luce del concorso in materie così delicate come la Costituzione e le politiche dell'Unione, il Senato non sia eletto dai cittadini italiani e non abbia una circoscrizione Estero. Il Senato infatti è provvisto di funzione legislativa, sia pure in determinate materie di competenza: le riforme costituzionali e le politiche europee; le prime sono in gerarchia *superiores* a tutte le altre leggi che ad esse si conformano, le seconde influenzano la vita del Paese in relazione ai rapporti tra i membri UE.

#### Art. 70 ATTUALE

#### Art. 70 RIFORMATO

**Le altre leggi sono approvate dalla Camera dei deputati.**

Le altre leggi, escluse quelle costituzionali e le politiche europee, si dividono in ordinarie e speciali; le ordinarie riguardano i rapporti tra privati, mentre le speciali indirizzano la penalistica italiana.

#### Art. 71 ATTUALE

#### Art. 71 RIFORMATO

**Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli.**

**Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno centocinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli. La discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari.**

Ci si chiede se non sia meno agevole per gli elettori passare da una proposta di parte di almeno cinquantamila elettori a una proposta di parte di almeno centocinquantamila elettori. Non si ravvisano ragioni per una riduzione del numero degli elettori alla richiesta di proposta.

**Art. 73, 2° comma ATTUALE**

**Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.**

**Art. 73, art. 38, 5° comma RIFORMATO**

**Se la Camera dei deputati, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, ne dichiara l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.**

Segnaliamo che nella versione attuale sussiste un rapporto fiduciario per cui si necessita della maggioranza assoluta dei componenti delle due Camere. Nell'art. 73 riformato la maggioranza assoluta è richiesta solo per la Camera dei deputati. Il quorum della maggioranza assoluta è tale se supera la metà dei voti fissati; ma se tutti coloro che hanno diritto al voto lo esercitano può accadere che maggioranza semplice e assoluta coincidano. Pertanto ci si chiede se la riformulazione del suddetto articolo non sia una costituzionalizzazione del "decreto-legge", il quale permette oggi al legislatore di legiferare in reazioni a situazioni di particolare urgenza, è un atto normativo provvisorio che per potere diventare legge deve essere sottoposto all'esame parlamentare; nella Riforma non si prevede questa "sanatoria".

**Art. 74 ATTUALE**

**Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione.**

**Omissis.**

**Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.**

**Art. 74 RIFORMATO**

**Identico**

**Qualora la richiesta riguardi la legge di conversione di un decreto adottato a norma dell'articolo 77, il termine per la conversione in legge è differito di trenta giorni.**

**Se la legge è nuovamente approvata, questa deve essere promulgata.**

Oggi una legge, dopo che il Presidente della Repubblica ha chiesto una nuova deliberazione, vengono promulgate se approvate dalle Camere; con la Riforma basterà la riapprovazione della sola Camera dei deputati. E' da domandarsi se non ci sia un'inferiore tutela, oltre che un'ulteriore riduzione del potere presidenziale; il Presidente della Repubblica infatti potrà chiedere una nuova deliberazione, ma basterà con la Riforma la riapprovazione di una sola Camera.

**Art. 75 ATTUALE**

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

**Art. 75, art. 15 RIFORMATO**

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti gli elettori.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto o, se avanzata da ottocentomila elettori, la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni della Camera dei deputati, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

Per il Referendum si passa alla dicitura dei cittadini aventi diritto agli elettori, il riferimento è all'elettorato attivo, cioè a chi esercita il diritto al voto. Così facendo la norma costituzionale prescriverà il diritto al voto, cioè gli darà un termine. Tale norma risulta incostituzionale ex art. 48 Cost.: la perdita del diritto al voto interviene infatti solo nei casi di incapacità civile, per effetto di una sentenza penale irrevocabile e negli specifici casi di indegnità morale indicati dalla legge ma non certamente perché si è più o meno attivi nell'esercizio del diritto.

**Art. 77, ATTUALE**

Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

**Art. 77, art. 16 RIFORMATO**

Il Governo non può, senza delegazione disposta con legge, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Si passa dalla delegazione delle Camere, insito nel necessario rapporto fiduciario, alla delegazione disposta ex lege, ma come sappiamo il Senato interviene solo nelle materie in concorso come norme costituzionali e politiche europee e non per le norme ordinarie o speciali. Ecco che la delegazione sarà nuovamente demandata al governo, titolare del potere legislativo. Si scade nell'equivoco del governo che delega se stesso. Ci chiediamo se non sia il caso di parlare di autorizzazione anziché delega data l'assenza di un ulteriore organo che prenda visione dell'atto.

**Art. 77, ATTUALE**

Omissis.

**Art. 77, art. 16 RIFORMATO**

Il Governo non può, mediante provvedimenti provvisori con forza di legge: disciplinare le materie indicate nell'articolo 72, quinto comma, con esclusione, per la materia elettorale, della disciplina dell'organizzazione del

procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni; reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti in legge e regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi; ripristinare l'efficacia di norme di legge o di atti aventi forza di legge che la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimi per vizi non attinenti al procedimento.

Riteniamo che la materia elettorale necessiti, data l'importanza del diritto di voto, di una tutela maggiore di *atti aventi forza di legge* nella possibilità di essere emessi dalla sola maggioranza in materia elettorale.

#### **Art. 78, ATTUALE**

**Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.**

#### **Art. 78 RIFORMATO**

**La Camera dei deputati delibera a maggioranza assoluta lo stato di guerra e conferisce al Governo i poteri necessari.**

Anche nell'art. 78 si passa da una deliberazione bicamerale a una monocamerale emessa dalla Camera dei deputati. Ricordiamo che la maggioranza assoluta corrisponda al quorum in funzione di più della metà dei voti necessari, ma che se tutti coloro che hanno diritto al voto lo esercitano può accadere che maggioranza semplice e assoluta coincidano: in questo caso i poteri necessari allo stato di guerra resi al governo rifletterebero un pericolo di scarso pluralismo o di *monoprospective* camerali.

#### **Art. 79, ATTUALE**

**L'ammnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.**

#### **Art. 79 RIFORMATO**

**L'ammnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti della Camera dei deputati, in ogni suo articolo e nella votazione finale.**

Si passa dai due terzi di Camera dei deputati e Senato ai due terzi della sola Camera dei deputati. Si ravvisa una diminuzione dei consensi nell'attribuzione di amnistia e indulto.

#### **Art. 81, ATTUALE**

**Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.**

#### **Art. 81, art. 38, 6° comma RIFORMATO**

**La Camera dei deputati ogni anno approva con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.**

Il bilancio e il rendiconto consuntivo saranno approvati con la Riforma dalla sola Camera dei deputati. Riproponiamo le considerazioni fin qui fatte per le decisioni prese in seduta monocamerale.

#### **Art. 81, ATTUALE**

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

#### **Art. 81, art. 38 , 6° comma RIFORMATO**

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

Si rinnovano le motivazioni per cui una maggioranza assoluta possa coincidere con la maggioranza semplice.

#### **Art. 82, ATTUALE**

**Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.**

#### **Art. 82 RIFORMATO**

**La Camera dei deputati può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. Il Senato della Repubblica può disporre inchieste su materie di pubblico interesse concernenti le autonomie territoriali.**

Poniamo il caso che il Comune X lamenti un'invasione di topi che rischi di porre in grave pericolo la salute di tutti i cittadini oppure un' epidemia che rischia di diffondersi rapidamente. Se si tratta di un Comune se ne dovrà occupare il Senato, ma il diritto alla salute di pubblico interesse sia pure *locato* in un Comune X d'Italia? Quindi se ne dovrà occupare la Camera dei deputati perché è un interesse pubblico, ma si tratta pure di un Comune quindi se ne dovrà occupare il Senato. E' nostra opinione che la riformulazione generi una sostanziale incomprensione tra le attività d'indagine delle Camere.

Solleviamo in relazione all'art. 5 cost., in tema di unitarietà, la violazione del suddetto disposto: un pubblico interesse infatti non può anche essere regionale o comunale?

#### **Art. 72, ATTUALE**

**Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.**

#### **Art. 72, art. 12 RIFORMATO**

**Ogni disegno di legge di cui all'articolo 70, primo comma, presentato ad una Camera, è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.**

Il riferimento al primo comma dell'art. 70 cost. riformato sta ad indicare l'avocazione a sé della funzione legislativa da parte della Camera dei deputati, esplicitata nel comma successivo di questo articolo. Leggiamo,

**Art. 72, ATTUALE**

Omissis.

**Art. 72, art. 12 RIFORMATO**

Ogni altro disegno di legge è presentato alla Camera dei deputati e, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il riferimento è sempre ascritto alla Camera dei deputati, che anche nel secondo comma ex art. 72 cost. riformato si ribadisce unico organo titolare della funzione legislativa; tranne che, ricordiamo, nelle materie previste dalla nuova Costituzione di concorso con il Senato, organo non eletto, tra cui le norme costituzionali ex art. 58 Abrogato.

**\*Art. 58, ATTUALE**

I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.

**Art. 58, art. 2 RIFORMATO**

Abrogato

**TITOLO II  
IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

**Art. 83, 1° comma ATTUALE**

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri.

**Art. 83, art. 21 RIFORMATO**

Identico

**Art. 83, 2° comma ATTUALE**

All'elezione partecipano tre delegati per ogni Regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. La Valle d'Aosta ha un solo delegato.

**Art. 83, art. 21 RIFORMATO**

Abrogato



Ci si chiede se non sia incostituzionale abolire il 2° comma ex art. 83 cost. attuale, nel quale si garantisce nell'elezione del Presidente della Repubblica proprio la *rappresentanza delle minoranze*.

**Art. 83, 3° comma ATTUALE**

**L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi dell'assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.**

**Art. 83, art. 21 RIFORMATO**

**L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea. Dal settimo scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dei votanti.**

Per l'attuale Costituzione e la Riforma lo scrutinio rimane sempre segreto a maggioranza dei due terzi dell'Assemblea. Per l'attuale Costituzione dopo il terzo scrutinio (in caso di disaccordo e conseguente mancata elezione) è sufficiente la maggioranza assoluta; con la Riforma dal quarto scrutinio sarà sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea e non anche in quarto scrutinio quanto meno la maggioranza assoluta, che pure potrebbe coincidere con una maggioranza semplice. Dal settimo scrutinio si passa poi nella Riforma ai tre quinti dei votanti.

Il Presidente della Repubblica rischia di essere eletto da una scarsa maggioranza e di avere pochissima rappresentatività passando da maggioranza dei due terzi a tre quinti dell'assemblea a maggioranza dei tre quinti degli (effettivamente presenti) votanti.

Ci si chiede se la scarsa rappresentatività attribuita tramite questo sistema elettorale non svilisca la carica presidenziale dalla sua funzione precipua.

**Art. 85, 1° comma ATTUALE**

**Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.**

**Art. 85, art. 22 RIFORMATO**

**Identico**

**Art. 85, 2° comma ATTUALE**

**Trenta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.**

**Art. 85, art. 22 RIFORMATO**

**Trenta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica. Quando il Presidente della Camera esercita le funzioni del Presidente della Repubblica nel caso in cui questi non possa adempierle, il Presidente del Senato convoca e presiede il Parlamento in seduta comune.**

Nella nostra attuale Costituzione, trenta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali al fine di eleggere un nuovo Presidente della Repubblica. Con la Riforma il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento. Sono esclusi i delegati regionali che però trovano collocazione nel nuovo modello del Senato proposto dalla Riforma con tutti gli scompensi relativi alla rappresentanza che abbiamo visto\*.

**\*Art. 57, ATTUALE**

**Omissis.**

**Art. 57, art. 2 RIFORMATO**

**I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono, con metodo proporzionale, i senatori fra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei comuni dei rispettivi territori.**

A cui si aggiunge una disparità tra numero di deputati e numero di senatori, con conseguente minore numero di voti a disposizione del futuro Senato per l'elezione del Presidente della Repubblica. Ricordiamo che il Senato attuale è eletto su base regionale per un numero pari a 315 senatori con seggi divisi tra le regioni in base alla costante demografica dall'ultimo censimento generale con n. 6 seggi riservati alla circoscrizione Estero.

**\*Art. 57, ATTUALE**

**Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.**

**Art. 57, art. 2 RIFORMATO**

**Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.**

Come si nota nell'attuale articolo 57 cost. vengono assegnati determinati seggi alla circoscrizione estero; nel riformato questa tutela non è presente.

I senatori sono novantacinque e sono rappresentativi delle istituzioni territoriali; cinque senatori per particolari meriti possono essere nominati dal Presidente della Repubblica.

Al nuovo Senato spetterebbero n. 220 voti mancanti rispetto ai 630 deputati con i relativi voti.

E' stata qui promossa la polemica di dimezzare gli stipendi di tutti i parlamentari anziché diminuire drasticamente il numero dei senatori per non minare eccessivamente il mandato tra rappresentati e rappresentanti al Senato cui segue l'elezione del Presidente della Repubblica che dovrebbe essere il Presidente di tutti e quindi anche delle minoranze.

Si rileva questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 3, 2° comma cost.

#### Art. 83, art. 21 RIFORMATO

L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dal quarto scrutinio è sufficiente la maggioranza dei tre quinti dell'assemblea. Dal settimo scrutinio è sufficiente **la maggioranza dei tre quinti dei votanti.**

- nella parte in cui non tutela il diritto di voto di un partito di piccole dimensioni;
- nella parte in cui non tutela il diritto all'astensione.

#### Art. 94, ATTUALE

**Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.**

#### Art. 94, art. 25 RIFORMATO

**Il Governo deve avere la fiducia della Camera dei deputati.**

Il rapporto fiduciario lega il Governo in carica con le due Camere; si ricorda che però nella Camera dei deputati il Governo ha un *premio di maggioranza* di 340 seggi (Legge elettorale italiana 2015, *Italicum*), corrispondente all'incirca al 54% dei seggi previsti.

La domanda è se con la legge elettorale il Governo alla Camera dei deputati ha un premio di maggioranza del 54% dei seggi, una volta passata la Riforma costituzionale che prevede che la fiducia sia data solo dalla Camera dei deputati e non anche dal Senato, il Governo non rischia di auto attribuirsi poteri eccessivamente sconfinanti e fuori dall'ordinario?

#### Art. 94, ATTUALE

**Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.**

#### Art. 94, art. 25 RIFORMATO

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

La fiducia è accordata dalla sola Camera dei deputati.

#### Art. 94, ATTUALE

**Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.**

#### Art. 94, art. 25 RIFORMATO

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

Con la Riforma il Governo in carica chiederà la fiducia alla Camera.

**Art. 96, ATTUALE**

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

**Art. 96, art. 26 RIFORMATO**

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

L'autorizzazione sarà data dalla sola Camera dei deputati, organo in cui il Governo in carica ricopre la maggioranza dei seggi (54% dei seggi).

### Sezione III Gli organi ausiliari

**Art. 99, ATTUALE**

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

**Art. 99 RIFORMATO**

Abrogato.

**Art. 99, ATTUALE**

È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

**Art. 99 RIFORMATO**

Abrogato.

**Art. 99, ATTUALE**

Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

**Art. 99 RIFORMATO**

Abrogato.

Viene abolito il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro con i relativi ruoli, compiti e funzioni: esperti e rappresentanti delle categorie produttive in misura rappresentativa della loro importanza numerica e qualitativa. Il Consiglio non sarà più organo di consulenza delle Camere e del Governo in carica; non avrà iniziativa legislativa e nemmeno di elaborazione della legislazione economica.

E' stata avanzata l'ipotesi di un'eventuale risparmio, ma tutto dipende dal dirottamento di dirigenti, personale e beni del CNEL.

**Sezione II**  
**Norme sulla giurisdizione**

**Art. 114, ATTUALE**

**La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.**

**Art. 114, art. 26 RIFORMATO**

**La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.**

**Art. 114, ATTUALE**

**La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.**

**Art. 114, art. 26 RIFORMATO**

**La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.**

**Art. 114, ATTUALE**

**Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.**

**Art. 114, art. 26 RIFORMATO**

**Identico**

La Riforma abolisce le Province. Le motivazioni addotte sono riconducibili ad una condizione di risparmio, anche qui, come per il caso del CNEL tutto dipende dal dirottamento di dirigenti, personale e beni.

Le Province però sono di fatto oggi sostituite dalle ampie Aree metropolitane dove i Consiglieri dell'Area sono eletti dai Consiglieri comunali. Di fatto i costi della politica non cambiano; tali cariche non saranno più oggetto di voto popolare ma discussione di politica interna.

**Art. 117, ATTUALE**

**Omissis.**

**Art. 117, art. 31 RIFORMATO**

**Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale.**

Le motivazioni addotte all'intervento governativo in materie al di fuori della giurisdizione esclusiva statale rischiano di limitare il principio di autonomia delle regioni italiane nella definizione di parametri troppo generici e non specificati come ad esempio unità giuridica, economica e interesse nazionale. Ci si chiede infatti se le iniziative regionali che ex art. 2 cost. attuano il principio di solidarietà sociale, rischiano di essere comprese da un indeterminato intervento statale, es. il Progetto attivo in Lombardia per cui si finanziano le famiglie in cattive condizioni economiche che intendano fare praticare sport ai propri figli potrebbe diventare incompatibile con i tagli statali per finanziare il debito pubblico? La legge regionale

sul turismo toscano potrebbe essere revocata per incompatibilità con la tutela dell'unità giuridica?

Appare chiaro che la tutela dell'interesse nazionale senza vincoli rischia di travolgere le competenze regionali a favore delle politiche governative.

#### Riflessione

Dobbiamo sempre capire quale sia la differenza sostanziale che intercorre tra legittimità e legalità. E' infatti legale tutto ciò che prodotto all'interno di schemi formali, ergo del procedimento previsto, l'iter di attuazione delle norme che non guarda all'aspetto contenutistico delle stesse ma solo alla correttezza sull'ammissibilità della loro procedura formale. E' legittimo, invece, il contenuto della norma cui aspirano i cittadini di un comune, una regione, una nazione; e di queste necessità l'autorità (il Parlamento) si fa garante: questo è il pluralismo. Non può essere un caso che l'attuale Costituzione repubblicana inizi con l'art. 1 cost. *L'Italia è una Repubblica* e termini con l'art. 139 cost. *La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale*. Se è vero infatti che l'Italia si riconosce Repubblica e che tale forma non può essere oggetto di revisione costituzionale, è altrettanto vero che dobbiamo riconoscere alla forma repubblicana il suo antecedente: il pluralismo come strumento di discussione politica. Si rileva infatti che il *Progetto* di revisione costituzionale non può coinvolgere direttamente la sola maggioranza, ma deve infatti promuovere il dialogo tra i partiti politici cui sono legati le aspettative della cittadinanza secondo il mandato della rappresentanza. In materia costituzionale non è infatti ammissibile una preclusione alle proposte di opposizione e partiti minoritari. Ciò non toglie che un "battesimo referendario" possa attribuire al *Progetto* la legittimità di cui è attualmente sprovvisto.

#### Proposta

In ultima analisi, si deve riflettere sulla concreta possibilità che sia implicitamente sancito dalla Costituzione un *vaglio tecnico* sulle leggi di revisione costituzionale da parte della stessa Corte come organo preposto al controllo di legittimità costituzionale. Pare difficile immaginare una sola Costituzione teoretica, limitata cioè ad un'affermazione positiva di sé, senza prospettare una sua ragione pratica, riconducibile nei suoi dettami ai contenuti fondamentali del Titolo I Cost., diritti umani e principi, per poterla sottoporre poi ai parametri tecnici della sua stessa Corte nella parte in cui è prevista la *Revisione costituzionale*.