

XVII legislatura

RIFORMA COSTITUZIONALE

Il testo approvato dalla
Camera dei deputati in
prima lettura
(A.S. n. 1429-B)

Schede di lettura

luglio 2015
n. 229



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni
istituzionali, sulla giustizia e sulla
cultura



SERVIZIO STUDI
TEL. 066706-2451
studi1@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica 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.

XVII legislatura

**RIFORMA
COSTITUZIONALE**

Il testo approvato dalla
Camera dei deputati in
prima lettura
(A.S. n. 1429-B)

Schede di lettura

luglio 2015
n. 229

a cura di: L. Borsi

PREMESSA

Dopo la prima lettura in Senato (conclusasi l'8 agosto 2014), anche la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura (l'11 marzo 2015) il disegno di legge costituzionale di riforma del bicameralismo, del Senato, del Titolo V della Costituzione (A.S. n. 1419-B).

Presso quel ramo del Parlamento sono state introdotte alcune modificazioni nel testo già approvato dal Senato. Così come sono stati confermati salienti profili della revisione costituzionale perseguita (per un raffronto tra i testi, si rinvia al dossier n. 230).

Delle modificazioni come dei profili rimasti invariati, si fornisce qui di seguito una rapida ricognizione¹.

¹ Beninteso si rinvia alla documentazione già prodotta dal Servizio Studi del Senato, quale 'antecedente' che qui si dà per acquisito rispetto al presente fascicolo. Si tratta di: [Dossier n. 23](#), *Riforma costituzionale: il procedimento. Precedenti - Iniziativa governativa (A.S. n. 813) - Dibattito in Costituente* (giugno 2013), sulle precedenti iniziative nella presente legislatura volte a disciplinare i meccanismi di revisione costituzionale (indi il [Dossier n. 34](#)); [Dossier n. 54](#), *Le Camere alte in Europa e negli Stati Uniti. Parte I: i Paesi. Parte II: struttura e funzioni* (settembre 2013); [Dossier n. 112](#), *Sistema elettorale per l'elezione del Parlamento: 1993-2014* (marzo 2014), analisi delle motivazioni e degli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcuni profili della legge elettorale n. 270 del 2005; [Dossier n. 114](#), *Rappresentanza di genere e cariche elettive* (marzo 2014), su diversi aspetti della cd. 'questione di genere' nel procedimento elettorale; [Dossier n. 118](#), *Le Camere alte nei Paesi extraeuropei* (marzo 2014), illustrazione di struttura e funzioni delle Camere alte in otto Paesi extraeuropei che adottano un sistema parlamentare bicamerale; [Dossier n. 125](#), *La riforma del Senato e del Titolo V nell'A.S. n. 1429 d'iniziativa del Governo - Note di sintesi* (aprile 2014); [dossier n. 126](#), *In tema di riforma costituzionale cinque testi a confronto (1997 - 2014)* (aprile 2014), raffronto tra l' A.S. n. 1429 e i testi di alcuni progetti di riforma della Parte II della Costituzione definiti nel corso di precedenti legislature; [Dossier n. 127](#), *La ripartizione delle competenze legislative tra Stato federale ed Enti federati nelle Costituzioni di Belgio, Germania, Australia e Stati Uniti* (aprile 2014); [Testo a fronte n. 109](#), *I Senati nelle Costituzioni di Belgio, Francia, Germania e Spagna* (febbraio 2014); [Nota breve n. 10](#), *Bicameralismo e navette: i dati* (giugno 2013) e [Nota breve n. 11](#), *Tempi del legiferare: i dati* (giugno 2013), che analizzano le navette parlamentari e i tempi del legiferare, utilizzando i dati disponibili relativi alle ultime legislature; [Nota breve n. 14](#), *Il numero dei parlamentari. I dati nell'Unione europea* (dicembre 2013), con i dati relativi alla consistenza numerica dei componenti dei vari parlamenti dei Paesi europei (mono o bicamerali) in rapporto alla popolazione; [Nota breve n. 17](#), *Le leggi bicamerali nei Paesi a bicameralismo differenziato* (dicembre 2013); [Nota breve n. 18](#), *Le procedure di conciliazione nei sistemi legislativi bicamerali* (dicembre 2013), ove si illustrano i meccanismi adottati in vari sistemi bicamerali (sia paritari che differenziati, quando in questi ultimi sono previste leggi necessariamente bicamerali); [Nota breve n. 23](#), *I Senati in un flash* (febbraio 2014), sinossi di immediata consultazione rispetto alle Camere alte in prospettiva comparata; [Nota breve n. 28](#), *L'introduzione in Francia del divieto di cumulo tra mandato parlamentare e funzioni esecutive locali* (marzo 2014).

Data la complessità della materia, le riflessioni condotte qui di seguito possono dirsi un work in progress, suscettibile di pressoché continue limature e approfondimenti. Questo dossier reca perciò insita, non sopprimibile, una componente di 'edizione provvisoria'.

ARTICOLO 1
Le funzioni delle Camere
(articolo 55 della Costituzione)

Nell'ordine dell'articolato, le disposizioni generali sulle *funzioni* del Senato precedono quelle sulla sua composizione.

*Dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento escono **modificati** - in senso parzialmente restrittivo della competenza senatoriale - alcuni profili, circa l'articolo 1.*

Alcune modificazioni concernono le "funzioni" del Senato di raccordo tra Unione europea, Stato e "gli altri enti costitutivi della Repubblica" (senza qui soffermarsi se riguardo a siffatto ambito di competenza senatoriale si abbia 'funzione' in senso proprio, posto che in assenza di ulteriori specificazioni complessivamente emergenti dal disegno di legge, non pare agevole individuare aspetti specifici di tale funzione - o "funzioni" al plurale, come figura nel testo - ulteriori rispetto alla modalità di composizione del Senato o alla partecipazione al procedimento legislativo).

Ebbene, tale funzione piena del Senato è ridimensionata in 'concorso' all'esercizio della funzione.

Inoltre è stata soppressa riguardo la competenza del Senato, la previsione del raccordo tra Stato ed Unione europea (viene mantenuta solo la previsione del raccordo tra gli "altri" enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea - oltre al raccordo tra Stato e siffatti enti). Rimane peraltro oggetto di legislazione bicamerale paritaria l'autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

*Permane in via espressa dunque solo la partecipazione del Senato al raccordo: tra Stato ed enti territoriali; tra Unione europea ed enti territoriali. Per il primo riguardo, **il Senato, definito come "rappresentante le istituzioni territoriali", esprime così un mero "concorso" all'esercizio della funzione di raccordo tra Stato ed enti territoriali** (quali "altri enti costitutivi della Repubblica").*

E' inoltre soppressa la espressa previsione di una competenza senatoriale circa la valutazione dell'impatto degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea.

Ancora: circa la valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni nonché la verifica dell'attuazione delle leggi statali, la funzione piena (ed esclusiva?) del Senato è ridimensionata in 'concorso' all'esercizio della funzione.

Invariato è invece il 'concorso' senatoriale all'espressione di pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge.

Soppresso infine è il 'concorso paritario' del Senato all'esercizio della funzione legislativa nella materie che riguardano la famiglia e il matrimonio (articolo 29 della Costituzione) nonché il divieto di essere sottoposti a trattamenti sanitari obbligatori se non per legge (articolo 32, secondo comma, della Costituzione).

La previsione soppressa era stata introdotta dall'Assemblea, nel corso della prima lettura in Senato.

Nell'insieme dunque le modificazioni di questo articolo intervenute nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento paiono prevedere funzioni per il Senato, esercitate solo in "concorso" con la Camera dei deputati. Non paiono previste né funzioni esercitate dal solo Senato né, si direbbe, funzioni esercitate dal Senato autonomamente rispetto alla Camera.

Ancora riguardo le funzioni, escono invece **non modificati** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento:

- ✓ la promozione dell'equilibrio di genere nella rappresentanza;
- ✓ la configurazione del Senato quale rappresentante delle "istituzioni territoriali" (è dicitura diversa da quella presente nella Costituzione francese, la quale menziona una rappresentanza delle "collettività" territoriali; e nell'esperienza comparata - Francia, Spagna, Belgio, Paesi Bassi - una rappresentatività territoriale di per sé non esclude una rappresentatività del popolo-nazione). La rappresentanza delle istituzioni territoriali 'convive' con il divieto di vincolo di mandato (articolo 67 della Costituzione), talché parrebbe preclusa l'introduzione di meccanismi di 'voto in blocco' quale vigente nel *Bundesrat* tedesco;
- ✓ l'esclusività in capo ai singoli deputati della rappresentanza della Nazione;
- ✓ l'esclusività in capo alla Camera dei deputati della relazione fiduciaria con il Governo nonché (per la parte parlamentare) della "funzione di indirizzo politico".

Per quest'ultimo riguardo, già si ebbe modo di rilevare (*dossier* n. 155) come il disegno di legge intervenga così su un profilo assai dibattuto nella dottrina costituzionalistica, se l'indirizzo politico sia o meno una funzione autonoma.

Ed invero, la determinazione dei fini che connota l'indirizzo politico, se è concettualizzabile come momento autonomo, risulta nella sua concreta esplicazione non agevolmente 'distaccabile' dall'esercizio di altra funzione, legislativa od esecutiva. In breve, l'indirizzo politico si svolge anche attraverso gli atti di produzione del diritto. *Talché l'esclusione del Senato dall'indirizzo politico potrebbe ritenersi elemento altro, ed ulteriore,*

rispetto alla sua esclusione dal circuito fiduciario, e tale da potersi riverberare nell'esercizio delle funzioni di cui è pur titolare (dal procedimento legislativo, quale ne sia l'organizzazione, alla fase ascendente della normazione europea).

Siffatto esercizio potrebbe divenire così suscettibile di limitazione non procedimentale ma contenutistica, potendosi ipotizzare una carenza di potere a lambire profili riconducibili all'indirizzo politico - importando, in tale ipotesi, una valutazione di coerenza e congruità circa l'ammissione del Senato a concorrere al procedimento legislativo per atti che sussumano scelte di indirizzo.

Ancora: se è vero che la relazione fiduciaria è fonte del raccordo organizzatorio che sorregge l'indirizzo politico, ed essa si instaura in forza del principio maggioritario, è pur vero che il grado di maggioritarizzazione dell'indirizzo politico (profilo, questo, su cui altresì incide, quale elemento 'materiale', la configurazione della legge elettorale) è in grado di incidere sul disegno pluralistico (cui è servente il medesimo divieto di mandato imperativo) quale innervante la Costituzione vigente.

ARTICOLO 2

Composizione ed elezione (di secondo grado) del Senato *(articolo 57 della Costituzione)*

Le disposizioni circa la composizione del Senato sono state **modificate** *nella previsione relativa alla durata del mandato dei senatori* dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pare pertanto ribadito il mutamento della composizione del Senato in elettiva di secondo grado (sono 95 senatori) - **benché sia suscettibile di ulteriore chiarimento come con questo si raccordi la disposizione (introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento) recante previsione di una legge per la "elezione" dei membri sia della Camera dei deputati sia del Senato** (ai fini della ricorribilità in via preventiva presso la Corte costituzionale: articolo 39, comma 10 del disegno di legge). *E' osservazione che non si ripeterà ogni volta, pur potendo valere anche per altri profili incisi dal disegno di legge - ad esempio la verifica dei poteri (oggetto dell'articolo 66 della Costituzione, il quale è rivisitato dall'articolo 7 del disegno di legge) o l'indennità parlamentare (cfr. scheda sull'articolo 9 del disegno di legge).*

Ai 95 senatori sopra ricordati si aggiungono i senatori (fino a 5) che il Presidente della Repubblica può nominare, con durata del loro mandato settennale, non rinnovabile.

E si aggiungono gli ex Presidenti della Repubblica, i quali permangono senatori di diritto a vita.

Per i 95 senatori elettivi, pare confermata (rispetto al testo licenziato dal Senato in prima lettura, e *ferma restando l'apportabilità del chiarimento sopra richiamato circa il raccordo di tale configurazione con la previsione, introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, recata dall'articolo 39, comma 10 del disegno di legge*) la modalità di elezione di secondo grado, la quale ha per protagonisti i Consigli regionali.

Il loro numero complessivo è suscettibile di incremento o decremento, allorché in base ad un ultimo censimento generale della popolazione, il numero di senatori spettanti ad una Regione sia diverso da quello risultante dal censimento precedente (così l'articolo 39, comma 2 del disegno di legge; è previsione analoga a quella ricorrente nelle leggi elettorali, ove è presente con riferimento però alla diversa fattispecie del riparto *infra-regionale*).

Ciascun Consiglio regionale² - nonché il Consiglio provinciale di Trento e il Consiglio provinciale di Bolzano - sceglie un senatore fra i sindaci dei rispettivi territori.

Sono così *ventuno* i senatori sindaci.

Gli altri *settantaquattro* senatori elettivi di secondo grado sono "componenti" dei Consigli regionali (e provinciali autonomi). Essi sono scelti dai Consigli regionali e delle due Province autonome (per queste, un consigliere ciascuna) al proprio interno con metodo proporzionale.

Per inciso, secondo l'ordinamento vigente sono gli Statuti regionali a stabilire se il presidente della Regione, capo della Giunta regionale, sia al contempo membro del Consiglio regionale. *Se il presidente della Regione può dirsi "componente" del Consiglio regionale, parrebbe da approfondire se egli sia altresì "consigliere regionale", secondo la dicitura che altrove ricorre nel disegno di legge* (vi ricorre a proposito della legge ordinaria chiamata a regolare le modalità di attribuzione dei seggi senatoriali tra i "consiglieri regionali" e i sindaci - novellato articolo 57, sesto comma della Costituzione - o circa la formazione delle liste di sindaci e "consiglieri regionali", per la prima applicazione - articolo 39, primo comma del disegno di legge)

Nessuna Regione - prosegue la nuova disposizione costituzionale - può avere un numero di senatori inferiore a due. Le Province autonome di Trento e Bolzano (non vi è menzione della Regione Trentino-Alto Adige) ne hanno due ciascuna (un sindaco e un consigliere provinciale).

² Lo Statuto della Regione siciliana prevede un'Assemblea e non un Consiglio, regionale.

L'attuazione di queste previsioni relative all'elezione da parte dei Consigli regionali (nonché alla sostituzione dei senatori-consiglieri regionali o provinciali autonomi e dei senatori-sindaci, in caso di cessazione dalla carica locale) è demandata ad apposita legge bicamerale paritaria (da approvarsi entro sei mesi dalle prime elezioni della Camera dei deputati successive alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, prevede altra disposizione del disegno di legge: suo articolo 39, comma 6).

Siffatta legge attuativa è chiamata a 'bilanciare' per la complessiva rappresentanza della singola Regione (consiglieri regionali o provinciali autonomi più sindaco) un duplice criterio: i "voti espressi" (*parrebbe di intendere: voti espressi dal corpo elettorale regionale o provinciale autonomo, ma il dettato della disposizione non si direbbe inequivoco*) e la composizione del Consiglio regionale o provinciale autonomo (*risultante, in ragione dell'articolo 122 primo comma della Costituzione, di sistemi elettorali regionali diversi, in parte tali da 'maggioritarizzare' la composizione del Consiglio regionale; inoltre la 'disproporzionalità' negli ordinamenti elettorali regionali agisce in modo fattualmente assai diversificato*, ai fini dell'ottenimento o meno di una rappresentanza entro il Consiglio regionale da parte delle forze politiche, poste le soglie di sbarramento).

Le legge attuativa ricordata è chiamata a porre la disciplina 'a regime'. *Per la prima applicazione*, tuttavia, altre disposizioni del disegno di legge (articolo 39, commi 1 e 4, v. *infra*) prevedono apposito meccanismo.

Già si ebbe modo di rilevare (*dossier n. 155*) come la composizione così congegnata dal disegno di legge 'ibridi' rappresentanza delle assemblee regionali e (in misura più contenuta) degli esecutivi comunali. Non può dirsi pertanto ricalcare il 'modello' tedesco, ove il *Bundesrat* è espressione degli esecutivi regionali (e vi è il voto 'in blocco' regionale). Si discosta altresì dal 'modello' francese, ove il numero degli elettori dei senatori è ben più numeroso (circa 150.000 grandi elettori) e in prevalente parte costituito da delegati dei Consigli municipali (circa il 95 per cento); inoltre una riforma del 2014 ha previsto colà il divieto del cumulo delle funzioni esecutive locali con il mandato di parlamentare³. Se non fosse per la presenza di una componente di rappresentanti municipali, potrebbe ravvisarsi qualche assonanza piuttosto con il 'modello' austriaco, ove i componenti del *Bundesrat* sono nominati dalle Diete regionali, i *Landtage* (benché non necessariamente al loro interno, ed anzi la prassi vada in senso contrario).

³Sul punto, si rinvia alla nota breve del Servizio Studi n. 28, "[L'introduzione in Francia del divieto di cumulo tra mandato parlamentare e funzioni esecutive locali](#)", marzo 2014.

La modificazione apportata nel corso della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha investito la disposizione (recata dall'articolo 57, quinto comma) che prevedeva la coincidenza della durata del mandato dei senatori elettivi di secondo grado, con la durata dell'organo dell'istituzione territoriale "nel quale" fossero eletti.

Presso l'altro ramo del Parlamento è stata modificata la dicitura "nel quale" in: "dal quale".

Tale riformulazione incide su un dettato che non poteva dirsi del tutto inequivoco sul piano lessicale, potendosi fin intendere importasse una diversa situazione dei senatori consiglieri regionali da quella dei senatori sindaci (poiché questi ultimi non sono eletti "nei" Consigli regionali, dei quali non fanno parte).

La portata della modifica è suscettibile di approfondimento, in quanto attinente agli stessi requisiti di eleggibilità e decadenza dei senatori, potendo così valutarsi se incida o meno sul sistema nel suo complesso.

Il Senato non può essere oggetto di scioglimento, ed è organo con rinnovo parziale 'continuo', a seconda della scadenza delle sue varie componenti regionali. Ebbene, per la rappresentanza entro il Senato di ciascuna Regione, la cesura del mandato - per il sindaco in carica al pari che per il consigliere regionale (o provinciale autonomo) in carica - parrebbe data dalla cessazione del Consiglio regionale.

Profilo altro è quel che accada in caso di cessazione dalla carica di sindaco, anticipata rispetto alla conclusione della legislatura regionale. Ebbene, diversa disposizione del disegno di legge, introdotta presso l'altro ramo del Parlamento (là dove si novella l'articolo 66 della Costituzione), prevede che la cessazione dalla carica elettiva regionale o "locale" abbia per conseguenza la decadenza da senatore (della quale il Senato "prende atto").

Il senatore-sindaco cessa pertanto anticipatamente dal mandato di senatore:

a) se, benché egli permanga sindaco, cessi il Consiglio regionale suo elettore;

b) se egli cessi dalla carica di sindaco, benché permanga il Consiglio regionale suo elettore (che in tal caso procederà all'elezione di altro senatore-sindaco).

Dunque: nessuna Regione può avere meno di due senatori; la Provincia autonoma di Trento e la Provincia autonoma di Bolzano hanno ciascuna due senatori; fatti salvi questi criteri, i restanti seggi di senatori-

consiglieri regionali spettano alle altre Regioni proporzionalmente alla loro popolazione.

Ne consegue la seguente complessiva ripartizione di senatori-consiglieri regionali (ripartizione peraltro suscettibile di mutamenti allorché intervengano variazioni nella popolazione regionale, registrate in sede di censimento generale):

	<i>popolazione 2011</i>	<i>seggi da assegnare per Regione</i>	<i>rapporto tra popolazione e numero seggi</i>
Piemonte	4.363.916	6+1	623.417
Valle d'Aosta	126.806	1+1	63.403
Liguria	1.570.694	1+1	785.347
Lombardia	9.704.151	13+1	693.154
Provincia Autonoma Bolzano	504.643	1+1	252.322
Provincia Autonoma Trento	524.832	1+1	262.416
Veneto	4.857.210	6+1	693.887
Friuli-Venezia Giulia	1.218.985	1+1	609.493
Emilia-Romagna	4.342.135	5+1	723.689
Toscana	3.672.202	4+1	734.440
Umbria	884.268	1+1	442.134
Marche	1.541.319	1+1	770.660
Lazio	5.502.886	7+1	687.861
Abruzzo	1.307.309	1+1	653.655
Molise	313.660	1+1	156.830
Campania	5.766.810	8+1	640.757
Puglia	4.052.566	5+1	675.428
Basilicata	578.036	1+1	289.018
Calabria	1.959.050	2+1	653.017
Sicilia	5.002.904	6+1	714.701
Sardegna	1.639.362	2+1	546.454
	59.433.744	74+21	625.618

Altra disposizione (l'articolo 70, terzo comma della Costituzione come riscritto dall'articolo 10 del disegno di legge) **prevede un quorum di un terzo di senatori** (nel quale sono computati anche i senatori di nomina del Presidente della Repubblica) **perché possa attivarsi la partecipazione del Senato al procedimento legislativo non bicamerale paritario. Risulta che tale quorum non sia conseguibile** (nell'ipotesi di un Senato con 100 membri effettivi) **dalla somma di tutti i senatori di un numero di Regioni 'piccole' e 'medie' (tali come numero di rappresentanti senatori, si intende) pari a 12** (inclusendo nel computo il Trentino-Alto Adige, che peraltro viene considerato dalla disposizione nelle sue due componenti, le due Province autonome). **Solo 13 Regioni 'piccole' e 'medie' - sommandone tutti i senatori - potrebbero raggiungere quel quorum ed il correlato potere di impulso procedimentale.**

Può valere ricordare come altre disposizioni del disegno di legge - lasciate **non modificate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - sopprimano la previsione di sei senatori eletti dalla circoscrizione Estero (articolo 48, terzo comma della Costituzione vigente) così come il requisito, per diventare senatori, del compimento di quaranta anni di età (articolo 58 della Costituzione vigente).

Del pari sono soppressi la composizione speciale 'allargata', inclusiva di tre delegati per Regione, per l'elezione del Presidente della Repubblica (prevista dall'articolo 83 della Costituzione vigente) nonché il riferimento ad una Commissione bicamerale per le questioni regionali (articolo 126, primo comma della Costituzione vigente).

ARTICOLO 3

Senatori di nomina del Presidente della Repubblica *(articolo 59 della Costituzione)*

Le disposizioni circa i senatori (fino a cinque) di nomina presidenziale escono integralmente **non modificate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pertanto *i senatori di nomina del Presidente della Repubblica* permangono, con durata della carica di sette anni.

Dunque i senatori a vita sono figura che, con la riforma costituzionale, scompare - o più esattamente, è 'ad esaurimento', giacché per effetto di altra disposizione del disegno di legge (suo articolo 39, comma 7) rimangono in carica i senatori a vita esistenti.

Diversa figura sono *i senatori di diritto a vita*, i quali permangono. Sono (salvo rinuncia) gli ex Presidenti della Repubblica (per l'immodificato comma primo dell'articolo 59 della Costituzione vigente).

Riguardo al nodo interpretativo, postosi per i senatori a vita vigente l'originario articolo 59 della Costituzione, cioè se il numero di cinque senatori *di nomina presidenziale* sia un 'numero chiuso' ovvero se ciascun Presidente della Repubblica possa nominarli, altra disposizione del disegno di legge (l'articolo 40, comma 5) statuisce che il numero di cinque senatori sia 'chiuso' ed onnicomprensivo, quale soglia numerica complessiva dei senatori di nomina presidenziale.

ARTICOLO 4

Durata della Camera dei deputati (articolo 60 della Costituzione)

Le disposizioni circa la durata della Camera dei deputati (e la sua prorogabilità solo con legge e solo in stato di guerra) escono integralmente **non modificate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La modifica costituzionale così disposta è conseguente alla previsione (di cui all'articolo 57 della Costituzione, come novellato dal disegno di legge in commento) che il Senato diventi organo con rinnovo parziale 'continuo', a seconda della scadenza delle sue varie componenti.

Sullo "stato di guerra" si rinvia alla scheda relativa all'articolo 17 del disegno di legge, il quale novella l'articolo 78 della Costituzione.

ARTICOLO 5

Cariche interne delle Camere (articolo 63 della Costituzione)

Le disposizioni circa le cariche interne delle Camere escono integralmente **non modificate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Dunque è demandata al Regolamento del Senato la disciplina dei casi in cui nomine ed elezioni alle cariche nei suoi organi possa essere limitata, in funzione di cariche nei governi regionali o locali.

La dizione "organi del Senato" - nell'inserito nuovo secondo comma - appare diversa, e in ipotesi più ampia, rispetto a quella "Presidente e Ufficio di presidenza", di cui all'immodificato primo comma vigente. E'

infatti dizione che potrebbe ad esempio ricomprendere, in ipotesi, Commissione e Giunte.

Quanto all'immodificato terzo comma di questo articolo - a norma del quale, allorché il Parlamento si riunisca in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati - esso va letto in coordinamento con la disposizione che novella l'articolo 85 della Costituzione (v. *infra* l'articolo 22 del disegno di legge). Quest'ultima prevede che sia il Presidente del Senato a convocare e presiedere il Parlamento in seduta comune, quando il Presidente della Camera eserciti le funzioni del Presidente della Repubblica (nel caso in cui questi non possa adempiere ad esse).

ARTICOLO 6

Minoranze parlamentari. Statuto delle opposizioni. Dovere dei parlamentari di partecipare ai lavori parlamentari. (articolo 64 della Costituzione)

Nel corso della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento è stata **introdotta una nuova previsione** entro il corpo di questo articolo.

Ossia che *il Regolamento della Camera dei deputati disciplini "lo statuto delle opposizioni"*.

La previsione è riferita esclusivamente al Regolamento della Camera dei deputati, nel presupposto che questa si avvii ad essere esclusiva Camera 'politica' - quasi che presso il Senato, per la sua composizione e per non avere titolarità di indirizzo politico, il confronto non debba avvenire più secondo orientamenti politici ma territoriali.

Ne risulta (quale contemperamento e bilanciamento della proposta rafforzativa del 'Governo in Parlamento', disegnata con riferimento all'articolo 72 della Costituzione come modificato dal disegno di legge) un duplice intervento del Regolamento parlamentare.

Vi è intanto la determinazione di una garanzia del ruolo e delle attività delle forze parlamentari di minoranza, suscettibili di essere presenti così presso la Camera dei deputati come presso il Senato.

I Regolamenti di ambedue i rami del Parlamento sono così chiamati a rendere tale disciplina.

Vi è poi *la previsione - introdotta con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - di uno statuto delle "opposizioni"*.

Essa concerne non le mere minoranze parlamentari ma quelle di opposizione - e concerne non la sola forza di maggiore opposizione.

Il Regolamento della sola Camera dei deputati è chiamato a rendere tale disciplina - che parrebbe dover presentare qualche differenziazione rispetto a quella posta per le semplici "minoranze" parlamentari.

Quanto a queste ultime (che ben possono albergare anche nel venturo Senato pur non partecipe della relazione fiduciaria), *rimane da calibrare, ai fini della loro tutela, la loro configurazione, giacché se viene meno il nesso fiduciario tra Senato e Governo, esse non sarebbero individuabili sulla scorta della posizione espressa in Senato nel più recente voto di fiducia al Governo.*

In ambedue le fattispecie, la tutela del contraddittorio e della rappresentanza delle minoranze è demandata alla fonte regolamentare parlamentare (che ciascuna Camera adotta a maggioranza assoluta dei suoi componenti, secondo l'immodificato primo comma di questo articolo della Costituzione), quale sede 'naturale' di determinazione degli automatismi procedurali che in ambito ispettivo, conoscitivo, d'indirizzo e programmazione conseguano ad istanze e proposte formulate da tali minoranze (è materia su cui il Regolamento del Senato si è andato cimentando dalla riforma del 1988, indi quello della Camera dei deputati, a fronte di un contenimento dell'applicazione di alcuni strumenti suscettibili di assumere valenza ostruzionistica).

Attualmente, secondo il Regolamento del Senato, i "Gruppi parlamentari delle opposizioni" hanno facoltà di indicare i disegni di legge e i documenti da esaminare nelle sedute a ciò esclusivamente dedicate, in ragione di almeno quattro sedute ogni due mesi (art. 53, comma 3, Reg.); si prevede inoltre l'alternanza delle domande di senatori della maggioranza con quelle di "senatori delle opposizioni" nello svolgimento di interrogazioni a risposta immediata (art. 151-*bis*, comma 4, Reg.). Inoltre, si prevede la partecipazione della minoranza in taluni comitati incaricati dell'esame dei disegni di legge (art. 43 Reg.) e la possibilità di "rapporti di minoranza" in plurime fattispecie.

Il tema ha anche un suo svolgimento a livello legislativo (così, tra l'altro, il presidente del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica è eletto tra i componenti appartenenti "ai gruppi di opposizione", a maggioranza assoluta dei componenti, ai sensi dell'articolo 30 della legge 124 del 2007). *Potrebbe ritenersi da approfondire se ne consegua in prospettiva la trasformazione di quel Comitato in organo monocamerale.*

Invero, il tema delle opposizioni e minoranze è emerso anche nel dibattito sulle riforme istituzionali degli anni scorsi.

Ad esempio, nella più recente XVI legislatura, alcuni disegni di legge costituzionale proposero l'attribuzione da parte dei regolamenti parlamentari, alle opposizioni e minoranze, di tempi (con riserva di voto finale) per l'esame di proprie proposte, o l'assegnazione loro della

presidenza di Commissioni o Giunte che svolgano compiti ispettivi e di garanzia, o la previsione che le inchieste parlamentari possano essere attivate su richiesta di un terzo o di un quarto dei componenti di una Camera.

Escono **non modificate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento le altre disposizioni di questo articolo, inclusa la previsione che i parlamentari abbiano l'obbligo di partecipare alle sedute dell'Assemblea e ai lavori delle Commissioni (la quale viene a costituzionalizzare quanto già disposto per i senatori, col medesimo testo, dal Regolamento del Senato - suo articolo 1, comma 2 - in seguito alla riforma regolamentare del 1988: "I Senatori hanno il dovere di partecipare alle sedute dell'Assemblea e ai lavori delle Commissioni")⁴. Una materia, questa, sinora demandata nei suoi risvolti applicativi, in ampia misura a deliberazioni di Consigli di Presidenza e altri atti 'interni'.

ARTICOLO 7

Verifica dei poteri

(articolo 66 della Costituzione)

Questo articolo è stato **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Il testo licenziato dal Senato prevedeva che sia la Camera dei deputati sia il Senato giudicassero dei titoli di ammissione dei propri componenti (senza questa previsione, tale giudizio sarebbe stato di competenza del giudice comune).

Al contempo, quel testo prevedeva che solo la Camera dei deputati giudicasse, per i propri componenti, delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

Pare di intendere che nei titoli di ammissione giudicabili dal Senato rientrassero tutte le questioni di *status* (comprese la perdita dei requisiti elettorali e la decadenza per incandidabilità sopravvenuta). Restavano fuori le incompatibilità rispetto alla carica di senatore.

⁴ Per suo conto il Regolamento della Camera reca un apposito articolo (art. 48-*bis* in seguito della riforma regolamentare del 1997) che differisce nella formulazione da quello del Senato e così recita: "1. È dovere dei deputati partecipare ai lavori della Camera. 2. L'Ufficio di Presidenza determina, con propria deliberazione, le forme e i criteri per la verifica della presenza dei deputati alle sedute dell'Assemblea, delle Giunte e delle Commissioni. 3. L'Ufficio di Presidenza determina, con la deliberazione di cui al comma 2, le ritenute da effettuarsi sulla diaria, erogata a titolo di rimborso delle spese di soggiorno a Roma, per le assenze dalle sedute dell'Assemblea, delle Giunte e delle Commissioni. L'Ufficio di Presidenza determina altresì le cause ammesse di assenza per le quali non si dà luogo a trattenuta".

La modificazione approvata nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento espressamente attribuisce al Senato la competenza a giudicare delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità dei propri componenti rispetto alla carica di senatore.

Per questo riguardo, è dunque ripristinato il dettato dell'articolo 66, primo comma della Costituzione vigente. *Rientrano così a far parte della verifica senatoriale le incompatibilità rispetto alla carica di senatore.*

Insieme, *altra modificazione introduce una "presa d'atto" da parte del Senato rispetto alla cessazione dalla carica elettiva regionale o "locale" (si tratta per quest'ultima, necessariamente, di sindaci, nonché di un consigliere per ciascuna delle due Province autonome). Tale cessazione importa quale conseguenza la decadenza da senatore.*

E' dicitura non collimante rispetto al testo licenziato dal Senato in prima lettura, secondo il quale il Presidente del Senato avrebbe dato comunicazione delle "cause ostative alla prosecuzione del mandato" dei senatori.

In base alla nuova formulazione, pare profilarsi un duplice vaglio da parte del Senato: sullo spirare del mandato di consigliere regionale o di sindaco, ed è in tal caso nulla più che una "presa d'atto"; sul sopraggiungere di cause di ineleggibilità o di incompatibilità, ed è in tal caso un più penetrante "giudizio", dunque con pronunzia (espressa o implicita) dell'Assemblea (materia oggi regolata dall'articolo 135-ter del Regolamento del Senato).

Pur trattandosi qui di sovraordinata disposizione costituzionale, inevitabile è per tale previsione una lettura a fronte, se non 'a intarsio', con il contenuto del vigente "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi" (decreto legislativo n. 235 del 2012).

*La novella disposizione costituzionale proposta non menziona l'istituto della incandidabilità (nel senso, qui si intende, di decadenza per incandidabilità sopravvenuta) previsto in quel Testo unico. **Parrebbe seguirne che la valutazione circa il suo sopraggiungere venga a differenziarsi, a seconda si tratti di senatori elettivi in secondo grado o si tratti dei senatori altri.***

Per i primi senatori (i quali sono consiglieri regionali o provinciali autonomi, o sindaci), stante il vigente ricordato Testo unico, parrebbe applicarsi la cessazione dalla carica elettiva territoriale, di diritto dalla data del passaggio in giudicato della sentenza di condanna o dalla data in cui diviene definitivo il provvedimento che applica la misura di prevenzione (come prevede quel Testo unico). Conseguentemente, il Senato

sol 'prenderebbe atto' della cessazione dalla carica elettiva territoriale e della conseguente decadenza da senatore. Essendo questi senatori, elettivi in 'secondo grado', parrebbe che le vicende afferenti al 'primo grado' della loro elettività antecedano e precostituiscono i loro effetti, rispetto al vaglio del Senato (organo di 'secondo grado') di cui qui si discorre.

Per i secondi senatori (nominati dal Presidente della Repubblica, pertanto senatori di durata settennale, o ex Presidenti della Repubblica, pertanto senatori di diritto e a vita), il vaglio su una sopraggiunta 'incandidabilità' (giacché il Testo unico citato pone i suoi divieti non solo per la candidatura alle elezioni ma per la titolarità della carica di deputato e senatore) parrebbe assimilabile proceduralmente (cfr. per quanto applicato dal Senato nella presente legislatura, la relazione del 15 ottobre 2013 della sua Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Documento III, n. 1) al giudizio sulle cause sopravvenute di ineleggibilità. Conseguentemente, il Senato 'giudicherebbe' (con sua deliberazione), in quanto titolare (ai sensi del primo comma di questo articolo della Costituzione) della titolarità del giudizio sui titoli di ammissione dei propri componenti.

Può valere altresì notare come quel Testo unico preveda (con norme peraltro attualmente sottoposte al vaglio di costituzionalità della Corte costituzionale) l'istituto della sospensione dalla carica territoriale (in caso di condanna non definitiva per delitti o pene, o di applicazione di misura di prevenzione non definitiva, colà indicati). Rimane suscettibile di approfondimento, in assenza di diversa specificazione in questo articolo della Costituzione, se il consigliere regionale o sindaco per cui intervenga la sospensione di diritto dalla carica elettiva territoriale, permanga o meno nelle sue funzioni senatoriali (fino a che non intervenga la sentenza o il provvedimento definitivi).

Quanto al giudizio 'in ingresso' sui titoli dei senatori, altresì suscettibile di approfondimento è se esso sia o meno destinato a svolgersi sulla falsariga di quello attualmente già condotto (in guisa di verifica cartolare sulla regolarità formale e legittimità) sui titoli dei Senatori a vita (su cui cfr. le sedute della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato, del 4 dicembre e dell'11 dicembre 2014).

Può invero sorgere l'interrogativo se la sindacabilità in sede di verifica dei titoli da parte del Senato si estenda alle procedure elettorali presso i Consigli regionali.

Al riguardo, parrebbe prospettarsi come impervia una piena attrazione in autodichia senatoriale di un atto tutto compiuto all'interno del Consiglio regionale, quale l'elezione di secondo grado dei senatori

della Regione. Ove si evochi una analogia con quanto finora avvenga nel Parlamento in seduta comune in sede di controlli sui delegati regionali per l'elezione del capo dello Stato, la prassi è nel senso di un accertamento meramente formale, onde non sarebbero accoglibili ricorsi presentati su procedure e proclamazioni eseguite dai singoli Consigli regionali (cfr. le precisazioni del presidente Scalfaro innanzi al Parlamento in seduta comune il 13 maggio 1992).

ARTICOLO 8

Vincolo di mandato

(articolo 67 della Costituzione)

Questo articolo pone saliente previsione costituzionale, la quale non si esaurisce nella protezione dello *status* del parlamentare ma fa riferimento al tipo di pluralismo politico disegnato dalla Costituzione, da questa voluto ancorato al pluralismo sociale (rileva qui il momento comunitario della determinazione della politica nazionale, suggellato dall'articolo 49 della Carta: "Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale").

L'articolo è stato oggetto di revisione nella prima lettura presso il Senato. La successiva prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha lasciato quel testo **non modificato**.

Pertanto i Senatori ed il Senato sono esclusi dalla rappresentanza della Nazione (si è innanzi ricordato come per esso - non anche per i Senatori - sia altrove prevista una rappresentanza delle "istituzioni territoriali").

Viene invece mantenuto anche per i Senatori il *divieto* di vincolo di mandato già previsto nel testo vigente (*talché la titolazione dell'articolo del disegno di legge pare suscettibile di correzione, perché omette la menzione, appunto, del divieto*).

Pare conseguire dal divieto di mandato che - anche laddove si ritenesse che il sistema di elezione dei senatori, in concreto prescelto, produca "un'elezione indiretta o di secondo grado basata su uno specifico rapporto tra maggioranza (o minoranza) ed eletto"⁵ - non vi sia revocabilità

⁵ Cfr. la decisione del Consiglio di Stato, sez. V, n. 3072 del 2002, secondo il quale quando "l'eletto non può più ritenersi espressione della parte consiliare che lo ha designato, la revoca è lo strumento legittimo per ristabilire la condizione voluta dalla legge al fine di assicurare l'equilibrata rappresentanza della maggioranza e della minoranza, che sarebbe altrimenti alterata". Il caso su cui decidere era la revoca di un membro di un consiglio di Comunità montana, al contempo consigliere comunale, che in sede di sfiducia

dell'incarico ove venga meno il rapporto di rappresentatività fra il senatore-consigliere regionale e la parte consiliare che lo ha espresso.

Nel testo costituzionale vigente, il singolo parlamentare ("ogni membro del Parlamento") esercita le funzioni senza vincolo di mandato, laddove nel nuovo testo sono "i membri del Parlamento" ad esercitarle senza siffatto vincolo (*con un trascorrere dal singolare al plurale, del quale non paiono a prima lettura appieno rinvenibili l'implicazione e le finalità*).

ARTICOLO 9

Indennità parlamentare *(articolo 69 della Costituzione)*

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pertanto la revisione costituzionale qui intrapresa limita la previsione della indennità parlamentare ai soli membri della Camera dei deputati.

I senatori parrebbero fruire degli emolumenti loro spettanti per la carica di rappresentanza territoriale (per i senatori-consiglieri regionali, la determinazione è rimessa ad una legge statale bicamerale paritaria, con il limite massimo costituito da quanto spettante al sindaco del Comune capoluogo di Regione: v. *infra*, l'articolo 122 della Costituzione come novellato dall'articolo 35 del disegno di legge). *Il disegno di legge tace circa i rimborsi-spese* (regolati da fonti interne di ciascuna Camera).

Per i nuovi senatori di nomina presidenziale di durata settennale non pare previsto alcun emolumento.

Per i "senatori di diritto e a vita" resta salvo (prevede altra disposizione del disegno di legge: suo articolo 40, comma 5), sia per lo *status* sia per le prerogative, quanto già vigente alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

costruttiva verso la giunta della Comunità aveva votato difformemente dalle indicazioni ricevute dal gruppo consiliare comunale in rappresentanza del quale era stato eletto.

ARTICOLO 10
Procedimento legislativo
(articolo 70 della Costituzione)

Questo articolo è stato **modificato** in alcune sue parti dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Invariata rimane la disciplina del procedimento per la legislazione 'non paritaria', in cui l'esame del Senato è eventuale ed eventuali sono le sue "proposte" di modificazione.

Variato è invece l'ambito materiale della legislazione bicamerale 'paritaria'.

Per il primo riguardo, ossia il procedimento legislativo 'non paritario', **non modificata** è la previsione di:

- ✓ un esame da parte del Senato, sempre in successiva lettura rispetto alla Camera dei deputati);
- ✓ un esame da parte del Senato, solo eventuale (se nel breve termine di dieci giorni, ne faccia richiesta un terzo dei componenti, ed il Senato così disponga);
- ✓ qualora attivatosi, l'esame da parte del Senato deve svolgersi entro un tempo predeterminato (successivi trenta giorni);
- ✓ se l'esame senatoriale si concluda con l'approvazione di modificazioni, queste sono "proposte" (dunque non si incorporano nel testo), su cui la Camera successivamente (e definitivamente) si pronunzia.

Per il secondo riguardo, ossia il *procedimento legislativo 'paritario'*: *ad esso sono ricondotte alcune delle materie (con qualche variazione nella loro enumerazione, di cui si dirà immediatamente) che il testo licenziato in prima lettura dal Senato figurava di legislazione non paritaria 'rafforzata', ossia suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione aventi effetto rafforzato* (effetto consistente nella necessaria deliberazione della Camera dei deputati a maggioranza assoluta dei componenti, qualora essa avesse inteso non conformarsi alle proposte senatoriali di modifica).

Siffatta legislazione non paritaria 'rafforzata' e il correlativo procedimento, sono stati soppressi dalla prima lettura svoltasi presso l'altro ramo del Parlamento.

Rectius, sono stati circoscritti ad un unico caso, ossia le leggi statali che intervengano su materie di competenza legislativa regionale per tutelare l'unità giuridica o economica della Repubblica o l'interesse nazionale, di cui all'articolo 117, quarto comma della Costituzione.

Per tale caso, la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha previsto che la Camera dei deputati possa discostarsi solo a maggioranza assoluta dei propri componenti, dalla proposta senatoriale di modificazione. Ha però altresì introdotto l'aggravio procedurale di una deliberazione da parte del Senato, a maggioranza assoluta dei componenti - perché si abbia effetto rinforzato della proposta di modificazione.

Ha inoltre introdotto, la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, la previsione di un termine - di dieci giorni - entro cui debba svolgersi l'esame del Senato.

Invero, la legge statale con cui si eserciti la 'supremazia' statale pare disegnata - a seguito delle modificazioni apportate dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - secondo una specialità procedimentale non riconducibile al procedimento legislativo 'ordinario'.

Infatti, viene qui inoltre previsto un esame del Senato ("è disposto"), che parrebbe non meramente eventuale ("può disporre") com'è per gli altri disegni di legge che non siano bicamerali paritari. Peraltro, come ricordato, tale esame ha solo un esiguo margine di tempo (dieci giorni) per essere "disposto" - non parrebbe inequivoco se anche per dispiegarsi e concludersi.

A ritenere che il termine di dieci giorni concerna la 'disposizione' dell'esame come decisione di intraprenderlo, seguirebbe che l'effetto procedurale rinforzato (consistente nel quorum qualificato di eventuale successiva deliberazione difforme della Camera dei deputati) parrebbe determinarsi solo se il Senato deliberi (a maggioranza assoluta dei propri componenti, si è ricordato) la proposta di modificazione.

Se invece il Senato non deliberi, parrebbe determinarsi una sorta di veto.

Talché la mera mancata conclusione dell'esame "disposto" dal Senato avrebbe effetto rinforzato 'maggiore', rispetto alla sua conclusione con deliberazione (mediante il richiesto quorum qualificato) di proposte di modificazione. Il massimo della co-decisione si avrebbe nella non decisione (ferma restando per il Governo, in tal caso, la facoltà di opzione per il procedimento del voto 'a data certa', di cui al nuovo articolo 72, settimo comma).

*Ancora in tema di disegno di legge con cui si eserciti su materia regionale una 'supremazia' statale: si noti come per esso si preveda che l'esame "è disposto" dal Senato (ciò che altrove si prevede anche per i disegni di legge di conversione di decreti-legge), laddove per gli altri disegni di legge 'ordinari', si è ricordato, l'esame "può" essere disposto. Quanto ai disegni di legge di bilancio e rendiconto consuntivo (v. infra), essi "sono esaminati" dal Senato. **Non pare del tutto inequivoco il senso***

della diversità letterale tra "disporre l'esame" ed "esaminare". *Parrebbe ad ogni modo, con ambedue queste diciture, venir meno la prescrizione del quorum di un terzo di senatori sottoscrittori della richiesta di esame - quorum necessario affinché il Senato assuma la decisione (esplicita o implicita) di "disporre" l'esame, allorché "possa" farlo.*

Ma a parte tale eccezione - relativa al disegno di legge con cui si eserciti su materia regionale una 'supremazia' statale - tutte le altre materie di legislazione non paritaria 'rafforzata' (ossia richiedente la necessaria deliberazione della Camera dei deputati a maggioranza assoluta dei componenti, qualora essa intenda non conformarsi ad intervenute proposte senatoriali di modifica) scompaiono, a seguito delle modificazioni apportate dall'altro ramo del Parlamento.

Alcune di tali materie sono traslate alla legislazione bicamerale paritaria. Alcune altre sono traslate alla legislazione non paritaria, senza alcun effetto 'rafforzato' delle (eventuali) proposte modificative formulate dal Senato.

Per le materie di legislazione bicamerale paritaria, è posto il principio della tassatività (*esplicitato con maggiore evidenza da una modificazione apportata dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento: "la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere soltanto..."*).

Pertanto le leggi non incluse nella enumerazione, afferiscono di per sé alla legislazione 'non paritaria', in cui l'esame del Senato è eventuale ed eventuali sono le sue "proposte" di modificazione.

Vale pertanto censire le materie per le quali si abbia procedimento legislativo bicamerale *paritario*.

Esso si applica per le seguenti leggi statali (*le quali devono avere "un oggetto proprio"*):

- ✓ leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali (così già il testo approvato dal Senato in prima lettura);
- ✓ le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali *concernenti* la tutela delle minoranze linguistiche (così già il testo approvato dal Senato in prima lettura, che peraltro recava, anziché "concernenti", la dicitura "in materia di" - non lo si ripeterà qui ogni volta);
- ✓ le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali "concernenti" i referendum popolari (così già il testo approvato dal Senato in prima lettura, che peraltro recava la dicitura referendum "popolare" al singolare) *e le altre forme di consultazione popolare*, di cui al

- novellato articolo 71 della Costituzione (ed è aggiunta introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento);
- ✓ le leggi che "determinano" (nel testo già approvato dal Senato, erano le leggi "su") dei Comuni e delle Città metropolitane: l'ordinamento; la legislazione elettorale; gli organi di governo; le funzioni fondamentali (il testo già approvato dal Senato in prima lettura considerava invero le leggi "sull'individuazione" delle funzioni fondamentali); le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni (così già il testo approvato dal Senato in prima lettura). *La legislazione elettorale così attribuita alla competenza legislativa bicamerale paritaria è quella dei Comuni e delle Città metropolitane, non già delle Regioni (che è competenza regionale, rispetto alla quale la legge statale - bicamerale paritaria - interviene solo per dettare principi fondamentali, cfr. articolo 122 della Costituzione) né dello Stato. La legge elettorale nazionale per la Camera dei deputati pertiene (così già nel testo approvato dal Senato nella prima lettura) alla legislazione 'non paritaria', talché la Camera dei deputati è arbitra, sul piano delle scelte legislative, del grado di sua 'maggioritarizzazione' (fermo restando il vaglio preventivo di costituzionalità da parte della Corte costituzionale, se adita da un quarto dei componenti la Camera dei deputati o da un terzo dei componenti il Senato: cfr. articolo 73 della Costituzione come novellato);*
 - ✓ *"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". Si noti come, in seguito alla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, risultino attribuite alla legislazione bicamerale 'paritaria' siffatte leggi ordinamentali (sono state la legge n. 86 del 1989, cd. 'legge La Pergola'; la legge n. 11 del 2005, cd. 'legge Buttiglione'; oggi vigente è la legge n. 234 del 2012). Il testo approvato dal Senato in prima lettura menzionava (per attribuirle però alla legislazione non paritaria suscettibile di proposte di modificazione senatoriali con effetto rafforzato) "la legge che stabilisce le forme e i termini per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea". Era dicitura segnata da qualche imprecisione (giacché trattava in realtà di disegni di legge, non già di 'leggi' o di 'legge') che, proprio per questo, poteva destare l'interrogativo interpretativo se essa annoverasse altresì quegli atti primari che, nella vigente disciplina, sono la legge europea e la legge di delegazione europea - vale a dire gli ordinari strumenti per*

realizzare l'adempimento nell'ordinamento nazionale degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Queste ultime tipologie di legge non sono ad ogni modo menzionate dal testo licenziato dall'altro ramo del Parlamento. Ne consegue che queste ultime leggi spettino alla legislazione non paritaria;

- ✓ *la legge che determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di senatore (con variazione rispetto al testo approvato dal Senato in prima lettura, che non ne faceva menzione, talché questa era materia di legislazione non paritaria, che qui diviene di legislazione bicamerale paritaria);*
- ✓ *legge per l'elezione (in secondo grado) del Senato, di cui al novellato articolo 57, sesto comma della Costituzione (con variazione di coordinamento formale rispetto al testo approvato dal Senato in prima lettura, che non ne faceva menzione entro l'elencazione del novellato articolo 70 della Costituzione);*
- ✓ *legge di autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, di cui al novellato articolo 80 della Costituzione (con variazione formale di coordinamento, non già sostanziale, rispetto al testo approvato dal Senato in prima lettura). **Pare suscettibile di approfondimento se la dizione di "trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea" sia tale da ricomprendere i trattati come il 'Fiscal Compact',** che incidono sull'ordinamento e la vita dell'Unione europea ma non sono formalmente trattati dell'Unione europea (per esser tali, occorre la sottoscrizione da parte di tutti gli Stati membri, ed allo stato attuale il 'Fiscal Compact' non ha raggiunto tale unanimità di sottoscrizione, pertanto è un accordo intergovernativo tra gli Stati membri sottoscrittori);*
- ✓ *legge recante disciplina l'ordinamento di Roma capitale, di cui all'articolo 114, terzo comma della Costituzione (che il testo approvato dal Senato in prima lettura attribuiva alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la quale qui diviene bicamerale paritaria);*
- ✓ *legge attributiva di forme ulteriori e condizioni particolari a Regioni non a statuto speciale, ai sensi del novellato articolo 116, terzo comma della Costituzione (con variazione formale di coordinamento, non già sostanziale, rispetto al testo approvato dal Senato in prima lettura);*
- ✓ *legge recante le norme di procedura (e la disciplina del potere sostitutivo in caso di inadempienza) per la partecipazione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano alla*

- formazione degli atti dell'Unione europea e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, di cui all'articolo 117, quinto comma della Costituzione (*che il testo approvato dal Senato in prima lettura attribuiva alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la quale qui diviene bicamerale paritaria*);
- ✓ legge di disciplina delle forme e dei casi in cui le Regioni possano, nelle materie di loro competenza, concludere accordi transfrontalieri, di cui all'articolo 117, nono comma della Costituzione (*che il testo approvato dal Senato in prima lettura attribuiva alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la quale qui diviene bicamerale paritaria*);
 - ✓ la legge di determinazione dei principi generali circa il patrimonio proprio dei Comuni, Città metropolitane, Regioni, di cui all'articolo 119, sesto comma della Costituzione (*che il testo approvato dal Senato in prima lettura attribuiva alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la quale qui diviene bicamerale paritaria*);
 - ✓ la legge che disciplina le modalità del potere sostitutivo del Governo rispetto a organi delle Regioni, delle Province autonome, delle Città metropolitane e dei Comuni con procedure rispettose del principio di sussidiarietà e di leale cooperazione, nonché la legge che stabilisce i casi di esclusione dei titolari di organi di governo territoriali dall'esercizio delle funzioni se sia stato accertato lo stato di grave dissesto finanziario dell'ente territoriale - di cui al novellato articolo 120, secondo comma della Costituzione (*che il testo approvato dal Senato in prima lettura attribuiva alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la quale qui diviene bicamerale paritaria*);
 - ✓ la legge che disciplina i principi fondamentali circa il sistema di elezione, i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei componenti della Giunta regionale e del Consiglio regionale, la durata di questi organi e i relativi emolumenti, di cui al novellato articolo 122, primo comma della Costituzione (*con variazione rispetto al testo approvato dal Senato in prima lettura, che ne ometteva la menzione, talché questa era materia di legislazione non paritaria, che qui diviene bicamerale paritaria*);
 - ✓ la legge autorizzatoria del distacco di Comuni da una Regione e di loro aggregazione ad altra Regione, di cui all'articolo 132, secondo comma della Costituzione (*che il testo approvato dal Senato in prima lettura attribuiva alla legislazione suscettibile da parte del*

Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la quale qui diviene bicamerale paritaria);

Questo dunque l'elenco - *tassativo* - delle leggi bicamerali paritarie previste dall'articolo 70 della novellata Costituzione.

Pare invero non figurare tra le leggi bicamerali paritarie la legge che definisca i profili ordinamentali generali relativi agli "enti di area vasta" (prevista dall'articolo 40, comma 4 del presente disegno di legge).

Si è ricordato come a seguito delle modificazioni introdotte presso l'altro ramo del Parlamento, alcune materie di legislazione non paritaria 'rafforzata' divengano materie di legislazione paritaria, appieno bicamerale.

Non è così per tutte: **alcune altre materie di legislazione non paritaria 'rafforzata', di contro, divengono materie di legislazione non paritaria *tout court*.**

Questo avviene nei seguenti casi:

- ✓ *il testo approvato in prima lettura dal Senato imputava alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la legge in materia di disposizioni generali e comuni sul governo del territorio e di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile - di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera u) della Costituzione. Tale menzione è stata espunta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, talché siffatta legge risulta ora afferire alla mera legislazione non paritaria;*
- ✓ *del pari, il testo approvato in prima lettura dal Senato imputava alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la legge che disciplinasse forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie della immigrazione e dell'ordine pubblico e sicurezza (ad esclusione della polizia amministrativa locale) nonché forme di intesa e coordinamento in materia di tutela dei beni culturali e paesaggistici - di cui all'articolo 118, quarto comma della Costituzione. Tale menzione è stata espunta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, talché siffatta legge risulta ora afferire alla legislazione non paritaria;*
- ✓ *il testo approvato in prima lettura dal Senato imputava alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato: la legge istitutiva del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale; la legge di definizione degli indicatori di costo e di fabbisogno standard ai fini*

della promozione di efficienza nell'esercizio da parte degli enti territoriali delle loro funzioni pubbliche; la legge con cui lo Stato destini agli enti territoriali risorse aggiuntive speciali, di cui all'articolo 119, rispettivamente terzo, quarto e quinto comma della Costituzione. Tale menzione è stata espunta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, talché siffatte leggi risultano ora afferire alla legislazione non paritaria;

- ✓ *il testo approvato in prima lettura dal Senato imputava alla legislazione suscettibile da parte del Senato di proposte di modificazione con effetto rafforzato, la legge che stabilisce il contenuto della legge di bilancio e le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare il pareggio di bilancio e la sostenibilità del debito pubblico, di cui all'articolo 81, sesto comma della Costituzione. Tale menzione è stata espunta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, talché siffatta legge risulta ora afferire alla legislazione non paritaria;*
- ✓ *la medesima afferenza alla legislazione non paritaria - vale ricordare - è prevista (dall'articolo 70, quinto comma della Costituzione come novellato dal disegno di legge) per le leggi di bilancio e di rendiconto consuntivo (con previsione di un termine speciale - quindici giorni - entro cui il Senato possa proporre modifiche; per tali modifiche altresì non è più prescritto, a seguito della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, il correlativo quorum di deliberazione della maggioranza assoluta dei componenti del Senato). Si noti come i disegni di legge di bilancio e di rendiconto consuntivo "sono esaminati" dal Senato, non già "possono" esserlo, com'è per gli 'ordinari' disegni di legge non paritari. In alcuni altri casi (disegno di legge di esercizio di 'supremazia' statale in materia regionale; disegno di legge di conversione del decreto-legge) si prevede: l'esame "è disposto" dal Senato, laddove per gli altri disegni di legge 'ordinari', si è ricordato, l'esame "può" essere disposto. Parrebbe profilarsi così una differenziazione tra disegni di legge - ma è profilo suscettibile di verifica e approfondimento - circa l'esame del Senato. Ossia, l'esame del Senato (quale ne sia l'esito, se proposte di modificazione o meno) parrebbe talora necessario, talora no. Nel primo caso (bilancio e rendiconti, 'supremazia' statale in materia regionale, conversione di decreti-legge) parrebbe pertanto venir meno la prescrizione del quorum di un terzo di senatori sottoscrittori della richiesta di esame, quorum necessario affinché il Senato muova la decisione (esplicita o implicita) di "disporre" l'esame.*

Si è ricordato come la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento abbia espunto (*rectius* circoscritto al caso del disegno di legge con cui si eserciti su materia regionale una 'supremazia' statale) la legislazione non paritaria 'rafforzata'.

Una singola materia considerata ricade dunque o nella legislazione bicamerale paritaria o nella legislazione non paritaria.

Per i disegni di legge bicamerali paritari (*secondo modificazione introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento*) le questioni di competenza - sollevate secondo modalità da determinarsi nei Regolamenti parlamentari - sono decise dai Presidenti di Camera e Senato, d'intesa tra loro.

Il testo tace sull'ipotesi che l'intesa tra i due Presidenti non si concluda. Così come tace se confluisca in questa fattispecie l'ipotesi che la Camera dei deputati, nella fase deliberativa successiva ad intervenute proposte di modificazione approvate dal Senato, introduca nel disegno di legge esaminato nuove disposizioni, tali da modificarne profondamente il testo originario.

L'opzione è dunque per una composizione 'apicale' del conflitto di competenza, affidando al Presidente del Senato la 'difesa' delle competenze dell'organo, specie nella scelta del procedimento (posta l'articolazione in plurimi sotto-generi del genus procedimento legislativo, quale profilata dal disegno di legge). Ed il testo non reca la previsione di una concertazione paritetica (sul 'modello' tedesco, e non solo)⁶ quale raccordo endo-procedimentale a fini di composizione di discosti orientamenti tra le due Camere nel procedimento legislativo.

Invero, forme elusive del corretto procedimento potrebbero ritenersi suscettibili di ledere, oltre alla competenza senatoriale, l'interesse regionale e municipale a che abbia debita partecipazione nel procedimento legislativo il Senato, il quale "rappresenta le istituzioni territoriali" ai sensi del novellato articolo 55 della Costituzione. Le Regioni, può ipotizzarsi, sarebbero legittimate ad esperire ricorsi in via di azione davanti alla Corte costituzionale, qualora la lamentata violazione determinasse una compromissione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite o ridondasse sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni, secondo la giurisprudenza costituzionale attuale.

⁶ Cfr. la [Nota breve n. 18](#) del Servizio Studi del Senato: *Le procedure di conciliazione nei sistemi legislativi bicamerali* (dicembre 2013), ove sono presi in esame - tra gli altri - gli esempi della Germania e della Francia.

Altra modificazione introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento è la prescrizione per il legislatore che intenda derogare, modificare o abrogare leggi bicamerali paritarie - "ciascuna con oggetto proprio" - di farlo in forma espressa - pena, v'è da ritenere, la incostituzionalità della disposizione abrogativa, modificativa o derogatoria.

La disposizione introduce pertanto - solo per le leggi bicamerali paritarie - una resistenza passiva rispetto all'abrogazione o modificazione implicite. *Pare conseguire altresì una abrogabilità, modificabilità, derogabilità di disposizione di legge bicamerale paritaria, solo se per opera di legge approvata con medesimo procedimento bicamerale paritario.*

Si noti la prescrizione di un "contenuto proprio" per ciascuna legge bicamerale paritaria (ma non per le altre). Pare in tal modo costituirsi un vincolo di omogeneità contenutistico, tale da riverberarsi in vizio di costituzionalità della legge che lo disattenda.

Spetta ai Regolamenti parlamentari strutturare il vaglio delle iniziative legislative e più ancora degli emendamenti) affinché sia garantito il rispetto di questo vincolo costituzionale - e siano contenute in misura fisiologica le questioni di competenza delle due Camere nel procedimento legislativo (così come, più in generale, dovranno essere verosimilmente predisposti dai Regolamenti parlamentari strumenti per distinguere le varie tipologie di iniziative legislative previste dal nuovo testo costituzionale).

Esce invece **non modificata** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento la disposizione secondo cui il Senato abbia facoltà (secondo le norme che saranno previste dal suo Regolamento) di "svolgere attività conoscitive, nonché formulare osservazioni su atti o documenti all'esame della Camera dei deputati".

La disposizione circa la formulazione di "osservazioni" (*non già l'altra disposizione, circa lo svolgimento di attività conoscitive*) pare riguardare le procedure *non* legislative, attualmente parte di rilievo dei lavori parlamentari (le indagini conoscitive, l'esame gli atti del Governo, l'esame di materie assegnate) e sfocianti in atti di varia natura (quali documenti conclusivi, pareri, relazioni, proposte - *chissà se risoluzioni*⁷, *alla luce delle funzioni riconosciute al Senato dal disegno di legge*).

⁷ Potrebbe ricordarsi la ricostruzione resa circa il Senato regio in età statutaria da due studiosi interpreti del diritto parlamentare quali M. MANCINI - U. GALEOTTI *Norme ed usi del Parlamento italiano*, Roma, 1887. Il voto di fiducia è facoltà esclusiva della Camera dei deputati, essi annotavano, ma "niuno ha mai messo in dubbio che il diritto di sindacato politico non competa egualmente all'una ed all'altra Assemblea legislativa", o "che non sia ampiamente riconosciuto nell'alta Assemblea il diritto di sindacato per tutto quello che concerne la facoltà di impedire, col suo voto, che un provvedimento del Governo,

L'attività conoscitiva parrebbe potersi esplicare indipendentemente dall'attività della Camera dei deputati. La formulazione di osservazioni parrebbe riguardare invece atti e documenti già all'esame della Camera dei deputati (parrebbe questo anche il caso degli schemi di atti del Governo, peraltro già corredati il più delle volte dai pareri della Conferenza Stato-Regioni o della Conferenza unificata; riguardo tuttavia gli schemi di decreti legislativi, v. *infra*, riguardo l'articolo 16 del disegno di legge, incidente sull'articolo 77 della Costituzione).

ARTICOLO 11

Iniziativa legislativa. Referendum propositivi (articolo 71 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pertanto la revisione costituzionale mantiene il potere di iniziativa legislativa al Governo, a ciascun membro delle due Camere e agli organi ed enti ai quali sia stata conferita con legge costituzionale (per i Consigli regionali, cfr. il novellato articolo 122 della Costituzione).

Occorre chiedersi se, alla luce del nuovo riparto di competenze legislative tra Camera e Senato, il senatore possa presentare un disegno di legge solo presso il Senato e solo nelle materie bicamerali paritarie, oppure - stante l'immodificato articolo 71, primo comma della Costituzione circa la "iniziativa delle leggi" - un senatore possa presentare un disegno di legge presso la Camera dei deputati (fuori dei casi di procedimento legislativo bicamerale paritario).

Si viene inoltre a prevedere la facoltà per il Senato di richiedere (con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi membri) alla Camera dei deputati di procedere all'esame di un disegno di legge (*non è specificato presso quale Camera depositato, non necessariamente da un Senatore, pare di intendere*). In tal caso, la Camera dei deputati deve esaminare il disegno di legge e pronunciarsi entro il termine di sei mesi dalla data della deliberazione del Senato.

L'articolo del disegno di legge altresì reca una nuova disciplina dell'iniziativa popolare (esprimentesi mediante progetti di articolati

dannoso o semplicemente inopportuno, abbia seguito; o che un abuso rimanga senza una censura, che serva come ammonimento al Governo stesso, od anche come avvertimento per richiamare contro di esso il giudizio definitivo dell'altra Assemblea" (§ 551, p. 439). E per altro riguardo, essi riconducevano le interpellanze ad una funzione ispettiva amministrativa, nell'ambito della quale il Senato potesse votare risoluzioni (§ 499, p. 372).

proposti da parte di un numero di elettori elevato a centocinquantamila, anziché cinquantamila, per i quali i regolamenti parlamentari sono chiamati a definire tempi, forme e limiti della discussione e della deliberazione conclusiva).

E reca la previsione di due nuovi tipi di *referendum* - il *referendum* propositivo (inedito a livello nazionale) e il referendum di indirizzo (un suo esperimento vi fu il 18 giugno 1989 contestualmente alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, dietro indizione con legge costituzionale n. 2 del 1989, circa il conferimento di un mandato costituente al Parlamento europeo).

Fa inoltre menzione di "altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali".

Le condizioni e gli effetti di questi nuovi *referendum* e forme di consultazione sono da determinarsi con legge costituzionale, cui faccia seguito una legge ordinaria (bicamerale paritaria) per le modalità attuative.

ARTICOLO 12 (e articolo 39, comma 9)

Procedimento legislativo

(articolo 72 della Costituzione)

Questo articolo esce sostanzialmente invariato dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, là dove esso disciplina l'organizzazione del procedimento legislativo entro ciascuna Camera.

Unica variazione concerne la previsione che l'esame di un disegno di legge in materia non bicamerale paritaria (il quale è sempre presentato presso la Camera dei deputati, si prevede) sia condotto presso la Camera dei deputati - secondo le norme del suo Regolamento - in Commissione ed in Assemblea, la quale l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Manca un'analoga prescrizione di un esame in Commissione e in Assemblea, per quanto riguarda il Senato (per siffatti disegni di legge non bicamerale paritaria).

L'articolo è stato di contro assai **modificato**, là dove esso introduce l'istituto del 'voto a data certa' - dietro richiesta del Governo - di disegno di legge che sia ritenuto dal Governo "essenziale per l'attuazione del programma di governo".

A seguito della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, *se è mantenuto 'il voto a data certa', pare di contro soppressa la previsione del 'voto bloccato', per il caso di vano decorso del termine per quel voto.*

Infatti si legge ora di una iscrizione prioritaria all'ordine del giorno di "un disegno di legge" (le cui vicende modificative risulterebbero quelle ordinarie proprie di un qualsiasi disegno di legge), senza previsione (com'era invece nel testo licenziato dal Senato in prima lettura) del "testo proposto o accolto dal Governo" quale oggetto, senza modificazione, della votazione finale.

Ad essere in parte modificata è dunque la disposizione che prevede la facoltà del Governo di chiedere alla Camera dei deputati di deliberare che un disegno di legge sia "iscritto con priorità all'ordine del giorno", per essere poi sottoposto alla pronuncia finale, entro un predeterminato termine dalla richiesta governativa di iscrizione.

Ebbene, una modificazione è intervenuta nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, onde prevedere un termine - stabilito in cinque giorni - per la deliberazione della Camera dei deputati sulla richiesta del Governo di attivare la procedura del 'voto a data certa'.

Così come è stato esteso il termine del 'voto a data certa' - che risulta di settanta giorni (non più sessanta) successivi, quale soglia temporale ultima perché la pronuncia definitiva della Camera dei deputati sul provvedimento sia resa (è stata soppressa, si è ricordato, la ulteriore previsione circa quest'ultima, che dovesse esser resa ponendo in votazione il testo proposto o accolto dal Governo).

Ed è stata introdotta la previsione del possibile differimento del termine (ultimo, pare di intendere), fino ad ulteriori quindici giorni, in relazione alla complessità del testo o dei "tempi di esame della Commissione".

Ulteriori determinazioni (circa modalità e "limiti" del procedimento, anche in riferimento alla "omogeneità" del testo) sono demandati al Regolamento della Camera dei deputati. Infatti, questo procedimento del 'voto a data certa' è applicabile solo per i disegni di legge non bicamerali paritari (ad esclusione di alcuni, di cui si dirà), per i quali dunque l'esame del Senato è eventuale ed eventuali sono le sue proposte di modificazione. Il procedimento si avvia comunque presso la Camera dei deputati.

Parrebbe demandata alla fonte regolamentare della Camera dei deputati la determinazione se siffatto procedimento possa o meno svolgersi integralmente in Commissione (che assuma così la sede deliberante, per quei disegni di legge cui sia applicabile, beninteso, perché franchi dalla riserva d'Assemblea), posto che tale eventualità non si direbbe preclusa da altra previsione costituzionale.

La disposizione tace su quale testo vada sottoposto alla votazione 'a data certa' qualora sino a quel momento sia stato ultimato l'esame solo di una parte del disegno di legge.

Dunque il procedimento 'a data certa' si dipana entro un termine complessivo massimo (dalla richiesta del Governo) di settantacinque giorni, che possono diventare novanta giorni se vi sia differimento del termine.

I termini previsti per l'esame eventuale del Senato sono dimezzati - secondo previsione rimasta immodificata nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pertanto, nel procedimento 'a data certa', per i disegni di legge 'non paritari':

- **si riduce da dieci giorni a cinque giorni il termine** entro il quale, su richiesta di un terzo dei componenti, il Senato possa disporre di esaminare un disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati;
- *si riduce dai successivi trenta giorni a quindici giorni il termine* entro il quale il Senato possa deliberare proposte di modificazione del testo.

Questo décalage temporale è tenuto a svolgersi entro i settantacinque giorni complessivamente disponibili per il procedimento 'a data certa' (che possono divenire novanta, si è ricordato, solo in caso di differimento del termine presso la Camera dei deputati dietro richiesta - della quale tempi e modi sono da determinarsi maggiormente da parte della fonte regolamentare).

Se così è, la deliberazione in prima lettura da parte della Camera dei deputati parrebbe dover avvenire prima che i (venti) giorni complessivamente a disposizione per il Senato nonché i tempi di deliberazione in seconda definitiva lettura della Camera dei deputati siano scalfiti. Questo importa che la prima lettura presso la Camera dei deputati abbia un termine (salvo il differimento) di svolgimento massimo di circa quaranta giorni (ipotizzando che per la lettura della Camera dei deputati, successiva ad intervenute proposte di modifica del Senato, siano da porsi dieci giorni).

Il procedimento 'a data certa' così congegnato non è suscettibile di applicazione per i disegni di legge bicamerali 'paritari', enumerati dall'articolo 70, primo comma come novellato.

Del pari, siffatto procedimento non può essere applicato alle "leggi" (*dovrebbe leggersi: disegni di legge*) in materia elettorale. Né a quelli di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali.

Né può applicarsi ai disegni di legge di amnistia e indulto (articolo 79 della Costituzione) o di determinazione ordinamentale delle regole di bilancio (articolo 81, sesto comma della Costituzione).

La menzione di questi disegni di legge esaurisce la fattispecie dei disegni di legge "per la cui approvazione è prescritta una maggioranza speciale", come recitava la dicitura - soppressa dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - del testo licenziato in prima lettura dal Senato.

Il procedimento descritto, che la relazione che accompagna il disegno di legge definisce "istituto del voto a data certa", si riferisce ai disegni di legge in generale, talché risulta suscettibile di approfondimento quale raccordo si ponga (nella disciplina costituzionale dei tempi di esame) con la specialità di talune procedure, quali quelle relative ai disegni di legge costituzionale, ai disegni di legge di conversione dei decreti-legge, ai disegni di legge di bilancio (di cui all'articolo 81, quarto comma) nonché con la disciplina della posizione della questione di fiducia.

Disposizione transitoria è recata dall'articolo 39, comma 9, introdotto dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Prevede che in prima applicazione fino all'adeguamento del Regolamento della Camera dei deputati in ordine al procedimento 'a data certa', il possibile differimento del termine (previsto a regime fino ad ulteriori quindici giorni) per la deliberazione finale del disegno di legge - differimento in relazione alla complessità del testo o dei "tempi di esame della Commissione" - sia comunque non inferiore a dieci giorni.

ARTICOLO 13 (e articolo 39, comma 10)
Giudizio preventivo di costituzionalità sulle leggi elettorali
(articolo 73 della Costituzione)

Questo articolo - che nel testo vigente tratta della promulgazione e pubblicazione delle leggi - viene a disciplinare, con la revisione costituzionale qui intrapresa, altresì un giudizio preventivo di costituzionalità delle leggi elettorali da parte della Corte costituzionale, se adita da una minoranza parlamentare.

Questo articolo è stato **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Essa ha:

- *diminuito il quorum per la presentazione del ricorso presso la Corte (un quarto dei componenti la Camera dei deputati - non più un terzo) (immutato rimane il quorum presso il Senato, ossia un terzo dei senatori);*

- *previsto un termine per la presentazione del ricorso (dieci giorni dall'approvazione del disegno di legge);*
- *soppresso la previsione che il ricorso - il quale deve essere motivato - dovesse altresì indicare gli specifici profili di incostituzionalità eccepiti.*

Ne deriva che la declaratoria così resa dalla Corte potrebbe differenziarsi da quelle attualmente conosciute nel nostro ordinamento, in cui le pronunce della Corte - sia quelle rese in via di azione che in via incidentale - coprono il dedotto ma non il deducibile.

Parrebbe suscettibile di approfondimento se il giudizio preventivo di legittimità costituzionale escluda del tutto un giudizio successivo di costituzionalità, sollevato in via incidentale.

Disposizione transitoria è recata dall'articolo 39, comma 10, *introdotto dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.*

Prevede che in prima applicazione, nel corso della legislatura in cui sia definitivamente approvata la revisione costituzionale ed essa entri in vigore, sia ricorribile (da parte del medesimo quorum di deputati o senatori sopra ricordato) per il giudizio preventivo di legittimità costituzionale le leggi elettorali di Camera e Senato che siano promulgate nella medesima legislatura.

La Corte costituzionale giudica entro trenta giorni sul ricorso, da presentarsi entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

Queste previsioni del disegno di legge figurano tra quelle per le quali sia prevista una applicazione immediata (non già differita alla legislatura successiva allo scioglimento di entrambe le Camere), ai sensi dell'articolo 41 del medesimo disegno di legge (come modificato dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento).

Potrebbe rilevarsi come la previsione per la presentazione del ricorso - quale condizione del giudizio preventivo di costituzionalità - di un termine (dieci giorni) riferito alla data di entrata in vigore della revisione costituzionale, potrebbe lasciare 'scoperta' ossia rendere non ricorribile né giudicabile preventivamente dalla Corte, l'ipotesi (quale che sia il suo grado di probabilità o astrattezza) di una legge elettorale che fosse approvata *dopo* l'entrata in vigore della revisione costituzionale ma nella medesima sua legislatura (posto che l'articolo 41 non ricomprende le disposizioni richiamate tra quelle che abbiano immediata applicazione).

ARTICOLO 14
Rinvio delle leggi
(articolo 74 della Costituzione)

Questo articolo esce **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

In particolare, viene meno il rinvio parziale (ossia limitato a specifiche disposizioni) delle leggi da parte del Presidente della Repubblica. E' previsione invece presente nel testo licenziato in prima lettura dal Senato.

Immutata permane la novella che introduce il differimento (per trenta giorni) del termine di conversione del decreto-legge, in caso di rinvio (in tutto o in parte) di legge di sua conversione.

ARTICOLO 15
Referendum abrogativo
(articolo 75 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa vi introduce un nuovo *quorum* di partecipazione (immutato rimane il *quorum* di deliberazione: la maggioranza dei voti validamente espressi).

Per meglio dire: il *quorum* di partecipazione, condizione della validità del referendum, permane la maggioranza degli aventi diritto al voto (sono gli *elettori*), qualora l'iniziativa referendaria sia sottoscritta da cinquecentomila elettori.

Qualora invece il numero dei presentatori sia più elevato (ottocentomila), il *quorum* di partecipazione richiesto per la validità del referendum si fa più contenuto (la maggioranza dei *votanti* alle ultime elezioni della Camera dei deputati).

A partire dal 1974 si sono svolte 66 consultazioni referendarie.

In 23 referendum si è avuta una maggioranza di "si".

In 16 referendum si è avuta una maggioranza di "no".

Negli altri 27 referendum non ha partecipato la maggioranza degli aventi diritto, condizione di validità del referendum.

Per vent'anni, dal 1974 a 1995 si è registrata la partecipazione della maggioranza degli aventi diritto al voto - ad eccezione della tornata dei tre *referendum* del 1990 (43 per cento circa). La partecipazione è comunque andata progressivamente diminuendo: dall'87,7 per cento del *referendum* sul divorzio del 1974, al 58 per cento dei tre *referendum* in materia televisiva del 1995.

Dalla tornata successiva del 1997 e fino al 2009, in nessuno dei referendum svoltisi si è registrata la partecipazione al voto della maggioranza degli aventi diritto.

Nel 2011, i tre *referendum* svolti (servizi pubblici locali, servizio idrico integrato ed energia nucleare) registrano la partecipazione della maggioranza degli elettori, con una percentuale di poco inferiore al 55 per cento.

Rispetto al testo della Costituzione vigente, già nel testo licenziato dal Senato in prima lettura figura una modificazione (rimasta immutata presso l'altro ramo del Parlamento), relativa agli atti che possano essere oggetto di referendum.

Vi si fa riferimento, oltre alle leggi, agli atti "aventi forza di legge" (anziché "valore di legge", come si legge nel testo della Costituzione oggi vigente).

In particolare, la Costituzione oggi vigente utilizza il termine "forza di legge" con riferimento a: i provvedimenti provvisori che il Governo adotta in casi straordinari di necessità e urgenza ossia i decreti-legge (art. 77, secondo comma, Cost.); gli atti oggetto del giudizio dinnanzi alla Corte costituzionale (art. 134 Cost.); gli atti oggetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale (art. 136 Cost.).

La Costituzione usa invece il termine "valore di legge" relativamente a: gli atti che possono essere oggetto di referendum abrogativo (art. 75, primo comma, Cost.); gli atti promulgati dal Presidente della Repubblica (art. 87, quinto comma, Cost.); i decreti che il Governo può emanare previa delegazione delle Camere (ossia i decreti legislativi, ex art. 77, primo comma, e 76 Cost.); gli atti impugnabili dalle Regioni in via principale davanti alla Corte costituzionale (art. 127, secondo comma).

Questo mutamento di dizione potrebbe far sorgere il dubbio se permangano o meno sottoponibili a referendum i decreti legislativi, i quali sono atti aventi "valore di legge" ai sensi dell'articolo 77, primo comma della Costituzione.

ARTICOLO 16

Decretazione d'urgenza *(articolo 77 della Costituzione)*

L'articolo 77 della Costituzione reca un primo comma, relativo alla *delegazione legislativa* (in combinato disposto con l'articolo 76).

Esso è modificato dalla revisione costituzionale qui intrapresa, mediante la previsione che "la legge" - non già "le Camere" - possa delegare il Governo all'emanazione di decreti aventi valore di legge ordinaria.

Siffatta previsione è rimasta **non modificata** nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Ne segue che la legge di delegazione sia bicamerale paritaria, se concernente le materie enumerate dal nuovo articolo 70, primo comma della Costituzione. Diversamente la legge di delegazione non è bicamerale paritaria, e in tal caso vi è (eventuale) mera proposta di modificazione senatoriale.

Questa seconda ipotesi pare fattualmente la più probabile, considerata sul piano contenutistico l'enumerazione recata dall'articolo 70 della Costituzione.

Non si direbbe inequivocamente configurato il seguito procedurale dello schema di decreto legislativo successivo, attuativo della delega.

Potrebbe tuttavia intendersi che, se attuativo di legge di delegazione in materia bicamerale paritaria, lo schema di decreto legislativo sia 'attratto' al procedimento bicamerale paritario, quanto a eguale partecipazione di Camera e Senato al vaglio dell'atto; e di contro ricada nella fattispecie di cui al novellato articolo 70, settimo comma, sopra richiamato (con conseguente facoltà per il Senato circoscritta alla formulazione di "osservazioni" alla Camera dei deputati), ove la legge di delegazione sia su materia non bicamerale paritaria.

L'articolo 77 della Costituzione indi reca un novero di commi sulla *decretazione d'urgenza*. Sono stati in parte **modificati** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Essi concernono, nell'impianto della revisione costituzionale qui intrapresa, un duplice riguardo: il procedimento della conversione; i vincoli contenutistici della decretazione d'urgenza.

Si considerino partitamente i due profili.

Il *procedimento di conversione* presenta alcuni tratti di 'specialità', rispetto a quello legislativo ordinario.

La legge di conversione, alla stregua di ogni altra legge, ricade nel procedimento legislativo bicamerale paritario o non paritario (ossia con mera eventuale proposta di modificazioni da parte del Senato) a seconda che concerna o meno le materie enumerate dal novellato articolo 70, primo comma della Costituzione.

E tuttavia anche nel caso di procedimento legislativo bicamerale paritario, il disegno di legge di conversione deve dal Governo essere presentato alla Camera dei deputati (secondo modificazione introdotta con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento).

Risulta questa una peculiarità procedimentale (analoga a quella che nello Statuto albertino era posta dall'articolo 10, secondo cui ogni legge

d'imposizione di tributi o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato doveva essere presentata prima alla Camera dei Deputati), rispetto alla previsione generale che nei procedimenti bicamerali paritari il disegno di legge possa essere presentato presso una delle due Camere indifferentemente (così l'articolo 72, primo comma della Costituzione).

Inoltre sono poste per la conversione alcune altre peculiarità, in quanto:

- l'esame da parte del Senato pare automatico ("è disposto"), nel senso di non prevedere la richiesta di esame da parte di un *quorum* di senatori (né deliberazione del Senato?) - diversamente, nella procedura ordinaria l'esame è eventuale ("può essere disposto"), dietro richiesta di un *quorum* di senatori;
- l'esame da parte del Senato "è disposto" entro *trenta giorni* dalla presentazione del disegno di legge di conversione alla Camera dei deputati, prescindendo quindi dall'avvenuto completamento dell'*iter* presso quel ramo (com'è invece nel procedimento legislativo ordinario). In altri termini, l'esame "è disposto" sul testo del decreto-legge pubblicato in Gazzetta ufficiale (come avviene oggi in Senato in sede di vaglio dei presupposti di necessità e urgenza) ancorché il disegno di legge di conversione sia (necessariamente) presentato alla Camera dei deputati. Ossia il Senato esamina un disegno di legge assegnato non ad esso ma alla Camera dei deputati. *Non si direbbe del tutto chiaro se l'esame qui richiamato sia condizione preliminare, necessaria perché il Senato possa indi formulare proposte di modificazione sul testo infine pervenutogli approvato dalla Camera dei deputati, o se di contro non vi sia nesso indissolubile tra siffatto esame e successiva deliberazione di proposte;*
- *la trasmissione al Senato del testo, da parte della Camera dei deputati, deve avvenire entro quaranta giorni dalla presentazione presso di essa del disegno di legge di conversione da parte del Governo. E' modificazione introdotta con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, onde scongiurare che in assenza della previsione di un termine per la conclusione della prima lettura da parte della Camera dei deputati dei disegni di legge di conversione - termine ovviamente da raccordare con l'esercizio del potere di esame da parte del Senato - a quest'ultimo potesse, in via di fatto, essere conferito un sostanziale potere di veto, nei casi in cui la trasmissione del testo fosse avvenuta quando alla decadenza del decreto-legge residuasse un termine inferiore a quello a disposizione del Senato per deliberare le sue proposte;*

- le proposte di modificazione del Senato (le quali debbono riferirsi al testo trasmesso dalla Camera dei deputati, che quindi l'abbia previamente approvato pare di intendersi) debbono essere deliberate entro il termine di *dieci giorni* dalla "data di trasmissione" (anziché trenta giorni dalla presa in esame da parte del Senato, com'è nel procedimento legislativo ordinario).

Il termine di conversione del decreto-legge, pena la sua decadenza *ex tunc*, permane di sessanta giorni dalla pubblicazione (quaranta giorni per l'esame da parte della Camera dei deputati; dieci giorni per l'esame del Senato; ultimi dieci giorni per l'esame definitivo della Camera dei deputati se vi siano state proposte di modificazione da parte del Senato, e per il vaglio del Presidente della Repubblica e la promulgazione).

Il termine di conversione del decreto-legge è però elevato a novanta giorni, in caso di rinvio del Presidente della Repubblica (secondo modificazione introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, peraltro di mero raccordo formale con quanto previsto dal novellato articolo 74, secondo comma della Costituzione, circa il rinvio presidenziale).

La regolazione dei rapporti giuridici sorti sulla base di un decreto-legge che non sia stato convertito può esser disposta dalla "legge" (anziché dalla "Camere" con legge). Tale legge sarà bicamerale paritaria o bicamerale non paritaria (con eventuale proposta senatoriale di modificazioni), a seconda del contenuto già del decreto-legge non convertito. *L'omogeneità del decreto-legge parrebbe dover essere considerata un vincolo procedimentale non marginale, per tale riguardo.*

Oltre a queste disposizioni relative al procedimento, l'articolo ne reca altre relative a *profili contenutistici* del decreto-legge (e della legge di conversione), in ampia misura costituzionalizzando previsioni già recate (ma assai variamente ottemperate nella prassi della decretazione d'urgenza) dalla legge n. 400 del 1988 (suo articolo 15) o precetti emergenti da una corposa e viepiù incidente giurisprudenza costituzionale (si possono menzionare le sentenze n. 22 del 2012, n. 220 del 2013, n. 32 del 2014)⁸.

Dunque il decreto-legge non può disciplinare le materie per cui vi sia riserva di Assemblea (e dunque materia costituzionale ed elettorale, delegazione legislativa, autorizzazione a ratificare trattati internazionali, approvazione di bilanci e consuntivi, e va da sé conversione di altro decreto-legge - ai sensi del novellato articolo 72, quinto comma della Costituzione); né reiterare disposizioni adottate con decreti non convertiti in legge e regolare i rapporti giuridici sorti sulla base dei medesimi; né

⁸ Per una maggiore loro disamina, cfr. il *dossier* n. 111 del Servizio Studi del Senato *Decretazione d'urgenza e conversione: la recente giurisprudenza costituzionale*.

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

Ma per la materia elettorale, modificazione introdotta con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha escluso dal divieto di decretazione d'urgenza "la disciplina dell'organizzazione del procedimento elettorale e dello svolgimento delle elezioni". Profili, questi, che dovrebbero ritenersi circoscritti a meri elementi 'tecnici' di funzionalità della consultazione elettorale.

Si noti come il novero di materie escluse dalla decretazione d'urgenza non coincide con quello delle materie riservate alla legislazione bicamerale paritaria.

Ne segue che possa darsi decreto-legge in una materia di legislazione bicamerale paritaria (fuorché nelle materie paritarie che siano espressamente escluse dalla decretazione d'urgenza).

Per i disegni di legge di conversione di decreti-legge intervenuti su materie bicamerali paritarie, peraltro, il riferimento - introdotto nel corso della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - ai commi terzo e quarto dell'articolo 70 (e non alla generalità dell'articolo 70) potrebbe prestarsi ad una lettura 'anfibia'.

Ossia potrebbe intendersi quel rinvio come prescrittivo, talché l'esame del Senato debba avvenire per siffatti disegni di legge di conversione con i limiti di cui a quei commi terzo e quarto dell'articolo 70 (dunque esame del Senato solo consultivo, solo eventuale). Ovvero intendersi quel rinvio come 'fotografico', riferentesi ai casi in cui si applichino quei commi dell'articolo 70, ossia al procedimento legislativo non paritario: talché in caso di decretazione d'urgenza in materia bicamerale paritaria, non si applicherebbero quei commi e l'elemento competenziale paritario per materia prevarrebbe sulla specialità della conversione, non già il contrario.

Conseguentemente, aderendo a quest'ultima interpretazione, per i disegni di legge di conversione di decreti-legge intervenuti su materie bicamerali paritarie sarebbe assente la possibilità della Camera dei deputati di sormontare la navetta con la sua seconda lettura. Se invece si segua l'opposto criterio, il Senato vedrebbe circoscritto il termine temporale per il suo esame (laddove nel procedimento legislativo bicamerale paritario, tale termine temporale è assente) e dovrebbe limitarsi alla formulazione di sue proposte di modificazione sulle quali la Camera decida definitivamente - con una possibile via di 'fuga' dalla bicameralità mediante la decretazione d'urgenza.

Ancora, il decreto-legge deve recare misure di immediata applicazione e di contenuto specifico, omogeneo, corrispondente al titolo (secondo il precetto-auspicio già formulato dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988).

Quanto alla legge di conversione, anche per essa si vengono a costituzionalizzare vincoli contenutistici (emersi nella recente giurisprudenza costituzionale), con la previsione che non possano approvarsi in sede di conversione disposizioni estranee "all'oggetto o alle finalità" del decreto-legge.

Vale dunque anche una omogeneità teleologica, come suggellato già dalla giurisprudenza costituzionale (cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 22 del 2012, secondo la quale "i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il decreto-legge nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo").

ARTICOLO 17

Deliberazione dello stato di guerra

(articolo 78 della Costituzione)

Questo articolo esce parzialmente **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa attribuisce alla sola Camera dei deputati la deliberazione dello stato di guerra e l'attribuzione al Governo dei poteri necessari.

La prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha introdotto la previsione di un quorum deliberativo, pari alla "maggioranza assoluta".

Nella Costituzione vigente, ogni previsione di una maggioranza assoluta è seguita dalla specificazione che si tratti di maggioranza dei componenti, in modo testuale espresso (art. 64, primo comma; art. 73, secondo comma; art. 81, secondo e sesto comma; art. 90, secondo comma; art. 116, terzo comma; art. 123, secondo comma; art. 126, secondo comma; art. 138, primo comma) **o comunque inequivoco** (art. 83, terzo comma). *Invece nella disposizione introdotta dall'altro ramo del Parlamento non risulta specificato che si tratti di maggioranza assoluta dei componenti - e non già, in ipotesi, dei votanti (o dei presenti).*

Ad ogni modo, dalla nuova previsione segue che una sola Camera (con la maggioranza che in essa si costituisca sulla scorta del sistema elettorale) deliberi sullo stato di guerra.

Vigente l'articolo 78 della Costituzione nel testo attuale, che la previsione va a modificare, si è sviluppato un dibattito dottrinario, se la deliberazione (prevista delle due Camere) potesse concretizzarsi, in assenza di specificazione da parte della Costituzione, in mero atto bicamerale o richiedesse piuttosto un atto legislativo (soluzione, quest'ultima, ritenuta dai suoi fautori più garantista e meno evocatrice di forme di governo assembleare). Parrebbe suscettibile di approfondimento se tali discoste vedute siano o meno destinate a riproporsi riguardo la nuova disciplina, profilandosi la dichiarazione dello stato di guerra (dalla quale pur può derivare sospensione di garanzie costituzionali) quale atto monocamerale o piuttosto legge monocamerale (con intervento del Senato, dunque, ancorché eventuale e consultivo), a seconda si ravvisi nella guerra una intrinseca politicità quale sua essenza giuridicamente qualificante (ed il Senato risulta escluso dall'indirizzo politico) o la si ritenga il risultato di una valutazione dell'interesse generale e della sicurezza dello Stato, alla quale gli enti territoriali, quali "costitutivi" della Repubblica, possano pur recare il proprio contributo, mediante un esame, seppur eventuale, del Senato.

Nei Paesi dell'Unione europea la cui Costituzione scritta tratti di stato di guerra (o di difesa interna) e che presentino un Parlamento bicamerale, l'assenso del Senato (o in organo congiunto con l'altra Camera o pronunziantesi a sé) è richiesto nella maggior parte dei casi (così è in Austria, Belgio, Francia, Germania, Paesi Bassi, Repubblica Ceca, Romania, Spagna). E così è, fuori d'Europa, altresì per Stati Uniti e Federazione Russa, ad esempio. Invece non è così, per i Paesi dell'Unione europea a Parlamento bicamerale, in Irlanda, Polonia, Slovenia, in cui l'assenso alla dichiarazione di guerra è reso solo dalla loro Camera dei deputati (la quale è, in ciascuno di quei tre Paesi, eletta con sistema proporzionale).

ARTICOLO 18

Amnistia e indulto

(articolo 79 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pertanto nel nuovo procedimento di concessione dell'amnistia o dell'indulto, la partecipazione del Senato permane sì ma eventuale e nella forma di proposte di modificazione, com'è per ogni altro caso di legge non

paritaria (secondo il terzo comma dell'articolo 70 della Costituzione, come novellato dal presente disegno di legge).

La revisione costituzionale qui intrapresa viene a prevedere che l'amnistia e l'indulto siano concessi con legge deliberata in ogni suo articolo e nella votazione finale, a maggioranza dei due terzi dei componenti della Camera dei deputati - e non di ciascuna Camera, come attualmente previsto.

ARTICOLO 19

Autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali *(articolo 80 della Costituzione)*

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa mantiene al procedimento legislativo bicamerale paritario solo l'autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Come già rilevato *supra* (pag. 27), **pare suscettibile di approfondimento se la dizione di "trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea" sia tale da ricomprendere i trattati come ad esempio il 'Fiscal Compact', che incidono sull'ordinamento e la vita dell'Unione europea ma non sono formalmente trattati dell'Unione europea.**

Le altre ratifiche per cui sia costituzionalmente prescritta l'autorizzazione con legge (le cinque categorie di materie indicate dal medesimo articolo: trattati di natura politica; che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari; che importano variazioni del territorio; che comportano oneri alle finanze; che comportano modificazioni di leggi) sono traslate al procedimento legislativo non paritario, con una partecipazione del Senato solo eventuale e nella forma di proposte di modificazione.

ARTICOLO 38, comma 6

Decisioni di bilancio *(articolo 81 della Costituzione)*

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa attribuisce alla Camera dei deputati (non già ad ambedue le Camere, com'è nel testo vigente dell'articolo 81, come rivisitato con legge costituzionale n. 1 del 2012 ed attuato con legge n. 23 del 2012) l'autorizzazione (che essa deve deliberare a maggioranza assoluta dei componenti) del ricorso all'indebitamento, in funzione anti-ciclica al verificarsi di eventi eccezionali.

L'attribuzione alla sola Camera dei deputati potrebbe dar luogo a una questione interpretativa circa la natura legislativa o non legislativa della deliberazione del ricorso all'indebitamento. In caso affermativo, infatti, troverebbe applicazione il nuovo articolo 70, terzo comma, in tema di partecipazione del Senato della Repubblica (mediante eventuale proposta di modificazioni) al procedimento legislativo 'ordinario'. In caso contrario, invece, il Senato resterebbe escluso dalla deliberazione - salvo l'applicazione del novellato articolo 70, ultimo comma (formulazione di osservazioni su atti all'esame della Camera dei deputati). Allo stato attuale - e nella vigente configurazione bicamerale - l'iniziale prassi attuativa della riforma dell'articolo 81 della Costituzione ha registrato una deliberazione delle due Camere (che la legge n. 243 del 2012 prescrive sia, in ciascuna Camera, a maggioranza assoluta dei componenti), adottata con proprie risoluzioni da ciascuna Camera, a margine della discussione sul Documento di economia e finanza o su una nota di aggiornamento di esso (nelle sedute del 17 aprile 2014 e del 14 ottobre 2014).

La revisione costituzionale inoltre prevede siano leggi non paritarie quelle di approvazione del bilancio e del rendiconto consuntivo (con termine abbreviato, più esattamente dimezzato, per il Senato ai fini dell'esame, il quale peraltro non parrebbe facoltativo ma obbligatorio; cfr. il qui mutato articolo 70, quinto comma della Costituzione).

Così come sono leggi non paritarie quelle di autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio od ordinamentali sulle regole delle decisioni di bilancio (per le quali è previsto un *quorum* qualificato di deliberazione presso la sola Camera dei deputati, pari alla maggioranza assoluta dei componenti: cfr. il qui mutato articolo 81, sesto comma della Costituzione).

ARTICOLO 20 ***Inchiesta parlamentare*** *(articolo 82 della Costituzione)*

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa circoscrive la titolarità in capo al Senato del potere di inchiesta parlamentare su materie di pubblico interesse, ponendo la condizione che queste concernano le autonomie territoriali.

E imputa alla sola Camera dei deputati l'obbligo di composizione delle Commissioni di inchiesta in modo che sia rispecchiata la proporzione dei vari gruppi.

Già si ebbe modo di rilevare (*dossier* n. 155) che la mancata previsione di tale criterio proporzionale per il Senato sembra rimettere la composizione delle Commissioni di inchiesta del Senato al livello regolamentare o - in assenza di disciplina in tale fonte - alla determinazione presidenziale, senza che il nuovo impianto costituzionale fornisca al riguardo, perlomeno in modo esplicito, alcun criterio direttivo né, peraltro, escluda di riferirsi comunque al criterio di proporzionalità, seppure esplicitato solo per la Camera.

La circostanza che il criterio della rappresentanza proporzionale ai gruppi parlamentari non sia più previsto, per il Senato, nelle ipotesi di cui all'articolo 72, quarto comma (Commissioni in sede deliberante) ed all'articolo 82 (Commissioni d'inchiesta) potrebbe intendersi come volta a consentire alla normativa regolamentare l'adozione di soluzioni che tengano conto delle peculiari caratteristiche - riconducibili ad una minore dimensione 'politica' del Senato - che contraddistinguono la composizione di tale *plenum*, come desumibili in primo luogo dalle previsioni del novellato articolo 55 della Costituzione.

ARTICOLO 21

Quorum di elezione del Presidente della Repubblica (articolo 83 della Costituzione)

Questo articolo è stato **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa modifica la composizione del collegio elettorale del Presidente della Repubblica - prevedendo esso sia il mero Parlamento in seduta comune, senza più la sua integrazione coi delegati regionali.

Ne segue una diminuzione del 'peso specifico' del Senato, il cui totale di voti non inciderebbe più per il 31,74 per cento dell'Assemblea (com'è nell'attuale Parlamento in seduta comune integrato dai delegati regionali) bensì per il 13,69 per cento (con un Senato di 100 senatori).

La revisione costituzionale inoltre modifica il *quorum* di elezione del Presidente della Repubblica dopo il terzo scrutinio (fino ad allora permane di due terzi dei componenti, come nel testo vigente).

Proprio *sul quorum di elezione del Presidente della Repubblica è intervenuta la modificazione introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.*

Essa viene a prevedere che "*dal*" *settimo scrutinio* (anziché "dopo l'ottavo", ossia il nono scrutinio, come prevedeva il testo licenziato in prima lettura dal Senato), il *quorum* sia di *tre quinti dei votanti* (anziché la maggioranza assoluta dei componenti, come prevedeva il testo licenziato in prima lettura dal Senato).

E', questo del *quorum* di elezione presidenziale, tema su cui il dibattito parlamentare si è arrovellato, soppesando la funzione di garanzia del Presidente della Repubblica nel venturo assetto, quale risultante dalle intraprese riforme costituzionale ed elettorale. Di qui l'intento di elevare il *quorum*, rispetto alla previsione costituzionale vigente che già dopo il terzo scrutinio sol prescrive la maggioranza assoluta dei componenti.

La proposta elaborata dalla Commissione Affari costituzionali del Senato - accolta dall'Assemblea del Senato nella prima lettura - consisteva nel seguente *décalage*: tre quinti dei componenti, "dopo" il quarto scrutinio (quindi dal quinto scrutinio); maggioranza assoluta dei componenti, "dopo" l'ottavo scrutinio (quindi dal nono scrutinio).

La proposta indi elaborata dalla Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati è stata: tre quinti dei componenti, "dal quinto scrutinio" (senza sostanziale variazione dunque, rispetto al testo licenziato dal Senato); maggioranza dei tre quinti dei votanti, "dal" nono scrutinio.

La proposta infine accolta dall'Assemblea della Camera nella prima lettura è: tre quinti dei componenti, "dal" quarto scrutinio (con variazione rispetto al testo licenziato dal Senato in prima lettura, non per il quorum in sé ma per lo scrutinio di sua 'decorrenza', che qui diviene il quarto, laddove nel testo senatoriale era quello successivo al quarto, ossia il quinto); tre quinti dei votanti, "dal" settimo scrutinio (con variazione rispetto al testo licenziato dal Senato in prima lettura, sia per il quorum in sé, che qui diviene tre quinti dei votanti, laddove nel testo senatoriale era la maggioranza assoluta dei componenti, sia per lo scrutinio di 'decorrenza', che qui diviene il settimo, laddove nel testo senatoriale era quello successivo all'ottavo, ossia il nono).

La nuova previsione che dal settimo scrutinio valga il quorum dei tre quinti dei votanti introduce dunque un quorum non 'strutturale' (ossia non riferito ai componenti). Ne segue l'applicazione del Regolamento della Camera, ai fini della determinazione dei "votanti".

Di fatto, stante l'applicazione del Regolamento della Camera dei deputati, gli astenuti non entrerebbero nel computo del *quorum* (sì invece schede bianche o nulle). Ferma restando la presenza in Aula del diverso *quorum* costitutivo (ossia un numero legale di 366, nell'ipotesi di un plenum composto di 630 deputati e 100 senatori), ne segue che un Capo dello Stato potrebbe, dal settimo scrutinio, essere eletto da un numero di schede recanti il suo nome, inferiore alla metà dei 'grandi elettori'. In una ipotetica e certo patologica configurazione, potrebbe giungersi al caso limite di una elezione presidenziale con una maggioranza di 220 voti, con un sensibile abbassamento rispetto al *quorum* previsto dalla Costituzione vigente (pari a 438), in tale esempio di quasi il cinquanta per cento.

ARTICOLO 22

Convocazione del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica (articolo 85 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa attribuisce al Presidente del Senato il compito di convocare e presiedere il Parlamento in seduta comune, quando il Presidente della Camera eserciti le funzioni del Presidente della Repubblica, nel caso in cui questi non possa adempierle (infatti il successivo articolo 86 della Costituzione come modificato, assegna al Presidente della Camera quest'ultima supplenza).

Pertanto, è solo nel caso di elezione per rinnovo 'fisiologico' alla fine del mandato (alla fine del settennato) che la convocazione rimane in capo al presidente della Camera.

Inoltre la previsione della convocazione del Parlamento in seduta comune, onde procedere all'elezione del Presidente della Repubblica, nel caso di scioglimento delle Camere o quando manchino meno di tre mesi alla loro cessazione, viene ad essere riferita alla sola Camera dei deputati (in quanto per il nuovo Senato non è previsto scioglimento, ai sensi dell'articolo 57 della Costituzione quale novellato dal disegno di legge).

Del pari, il termine per la convocazione del Parlamento in seduta comune, di quindici giorni dalla prima riunione delle Camere, viene ad essere riferito alla sola nuova Camera dei deputati.

ARTICOLO 23

Supplenza del Presidente della Repubblica; elezione presidenziale in caso di suo impedimento permanente (articolo 86 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa - in stretto raccordo con l'articolo precedente - prevede che il supplente del Presidente della Repubblica sia (non più il Presidente del Senato bensì) il Presidente della Camera dei deputati.

Spetta però al Presidente del Senato il compito di convocare il Parlamento in seduta comune (entro quindi giorni, salvo il maggior termine in caso di prossimità dello scioglimento ora della sola Camera), nella circostanza in cui il Presidente della Camera eserciti le funzioni del Presidente della Repubblica perché quest'ultimo non può adempierle per impedimento permanente, morte o dimissioni.

ARTICOLO 38, comma 7

Funzioni del Presidente della Repubblica (articolo 87 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Esso coordina la vigente enumerazione delle funzioni del Presidente della Repubblica con la differenziazione delle funzioni di Camera e Senato disegnata dalla revisione costituzionale qui intrapresa.

ARTICOLO 24

Scioglimento della Camera dei deputati (articolo 88 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa riferisce il potere di scioglimento del Presidente della Repubblica alla sola Camera dei deputati (e la previa consultazione diviene del solo Presidente della Camera).

All'esclusione del Senato dal rapporto di fiducia consegue la non assoggettabilità allo scioglimento, nel quadro della complessiva

configurazione dei poteri e delle funzioni del nuovo Senato della Repubblica, quale rappresentanza territoriale, organo con rinnovo parziale 'continuo' a seconda della scadenza delle sue varie componenti appunto territoriali.

ARTICOLO 25

Fiducia al Governo

(articolo 94 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa (con la modifica apportata all'articolo 55 della Costituzione) attribuisce alla sola Camera dei deputati la titolarità della relazione fiduciaria con il Governo.

Talché l'articolo 94 della Costituzione - che attualmente fa riferimento ad entrambe le Camere - è modificato, onde ribadire l'estraneità del Senato alla relazione fiduciaria che si instaura solo tra il Governo e la Camera dei deputati.

Il rivisitato articolo 94 così prevede che il Governo debba avere la fiducia della Camera dei Deputati, la quale è accordata o revocata mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Il Governo si presenta innanzi alla Camera dei deputati per ottenerne la fiducia entro dieci giorni dalla sua formazione.

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

Potrebbe risultare suscettibile di approfondimento come questa previsione si coordini con quella dell'articolo 72, ultimo comma novellato dal disegno di legge, il quale prevede la richiesta del voto 'a data certa' per i disegni di legge indicati essenziali per l'attuazione del programma di governo.

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

ARTICOLO 26

Autorizzazione a procedere per reati ministeriali

(articolo 96 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa rende esclusiva della Camera dei deputati la competenza ad autorizzare - secondo le norme stabilite con legge costituzionale - la sottoposizione del Presidente del Consiglio e dei ministri alla giurisdizione ordinaria per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

Correlativamente è modificata - dall'articolo 38, comma 15 del disegno di legge (v. infra) inseritovi dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - disposizione della legge costituzionale attuativa (n. 1 del 1989), in tal modo attribuendo alla Camera dei deputati in via esclusiva la medesima competenza ad autorizzare qualora i ministri non siano parlamentari o siano più ministri appartenenti a Camere diverse.

ARTICOLO 27

Trasparenza dell'Amministrazione *(articolo 97 della Costituzione)*

*Questo articolo del disegno di legge è stato **introdotta** nel corso della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.*

E' in tal modo novellato l'articolo 97, secondo comma della Costituzione, il quale prescrive che i pubblici uffici siano organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione - *e la sua trasparenza, si viene ora ad aggiungere.*

Tale principio - che già la legge n. 241 del 1990 enumera tra i criteri reggitori dell'attività amministrativa (insieme con quelli di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità), allestendo di strumenti (ad esempio la tutela dei diritti di accesso ai documenti amministrativi, l'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi) poi ampliati dal decreto legislativo n. 33 del 2013 (in attuazione della delega della legge n. 190 del 2012) a prevenzione della corruzione amministrativa, ulteriore dunque rispetto alla garanzia del buon andamento dell'amministrazione ed alla tutela dei privati coinvolti - è invero considerato manifestazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione già dalla giurisprudenza costituzionale. Essa ha riconosciuto (possono ricordarsi le sentenze n. 104 del 2006, n. 377 del 2007, n. 310 del 2010, n. 30 del 2012) ai principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa, il valore di principi generali, diretti ad attuare sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (art. 97, primo comma, Cost.) sia la tutela di altri interessi costituzionalmente

protetti, come il diritto di difesa nei confronti della stessa amministrazione (artt. 24 e 113 Cost.).

Si ricorda che altra novella recata dalla revisione costituzionale qui intrapresa va a modificare l'articolo 118 della Costituzione, prescrivendo che le funzioni amministrative ivi considerate siano esercitate "in modo da assicurare la semplificazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, secondo criteri di efficienza e di responsabilità degli amministratori".

ARTICOLO 28
Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro
(articolo 99 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Esso dispone la soppressione del CNEL.

Le disposizioni finali e transitorie relative ai profili amministrativi della soppressione sono dettate dal successivo articolo 40, comma 1, del disegno di legge in esame.

ARTICOLO 29
Province
(articolo 114 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa sopprime la menzione delle Province nell'enumerazione delle articolazioni territoriali della Repubblica, quale recata in Costituzione dall'articolo 114.

Correlata è la soppressione di analoga menzione negli altri articoli della Costituzione in cui essa ricorra, ossia:

- nel nuovo articolo 117 della Costituzione (modificato dall'articolo 31 del disegno di legge), con riferimento alla competenza legislativa esclusiva statale in materia di ordinamento degli enti locali ed al riconoscimento della potestà regolamentare agli enti locali (secondo comma, lettera *p*), e sesto comma);
- nell'articolo 118 della Costituzione (modificato dall'articolo 32 del disegno di legge), relativamente alla titolarità di funzioni amministrative

- proprie e delegate (primo e terzo comma) ed all'applicazione della cd. 'sussidiarietà orizzontale' (quinto comma);
- nel nuovo articolo 119 della Costituzione (sostituito dall'articolo 33 del disegno di legge), sull'autonomia finanziaria degli enti territoriali, la titolarità di risorse proprie, l'autonomia fiscale, il finanziamento integrale delle funzioni, la destinazione di risorse aggiuntive e l'attuazione di interventi speciali, la titolarità di un proprio patrimonio;
 - nell'articolo 120 della Costituzione (modificato dagli articoli 34 e 38, comma 9 del disegno di legge), sul potere sostitutivo del Governo;
 - nell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione (modificato dall'articolo 38, comma 12 del disegno di legge), sul passaggio di province e comuni da una regione all'altra;
 - nell'articolo 133, primo comma, della Costituzione, relativo alle modifiche delle circoscrizioni provinciali e all'istituzione di nuove Province, che viene integralmente soppresso (articolo 38, comma 13 del disegno di legge).

Le Province quali enti costituzionalmente necessari, dotati di funzioni loro proprie, vengono dunque meno.

E' tema ampiamente dibattuto in recenti occasioni parlamentari (sfociate nell'approvazione della legge n. 56 del 2014, n. 56, di riorganizzazione degli enti locali, cd. 'svuota-Province'; la Commissione Affari costituzionali del Senato indi approvò in sede referente, in data 4 giugno 2014, un disegno di legge costituzionale in materia di abolizione delle province, A.S. 131-abb.-A, recante la soppressione di tutti i richiami alle Province nel vigente testo costituzionale nonché una disciplina transitoria, con cessazione delle Province da ogni funzione entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale, rimettendo ad una legge ordinaria, da approvare entro il predetto termine, la disciplina dell'attribuzione delle funzioni e del trasferimento dei beni patrimoniali e delle risorse umane e finanziarie delle Province soppresse).

Con la nuova disposizione costituzionale, la determinazione degli enti di area vasta verrebbe ad essere franca dall'obbligo del riferimento provinciale, con facoltà per il legislatore di diversa determinazione territoriale.

Al riguardo la competenza della legge statale è limitata (da altra disposizione, inserita dall'articolo 40, comma 4 del disegno di legge) ai profili ordinamentali generali, le ulteriori disposizioni spettando alla competenza della legge regionale.

Attraverso questa disposizione finale (della quale è prevista la immediata applicazione al momento dell'entrata in vigore della legge costituzionale) viene pertanto introdotto dalla legge costituzionale un

nuovo ente di riferimento territoriale: l'"ente di area vasta" (non costitutivo della Repubblica ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione).

La legge n. 56 del 2014 definisce "enti territoriali di area vasta" sia le Città metropolitane - che restano enti costituzionalmente necessari - sia le Province (articolo 1, commi 2 e 3). Determina poi le funzioni fondamentali delle province definendole nuovamente quali "enti con funzioni di area vasta" (comma 85) e definisce un procedimento assai articolato per la riattribuzione delle funzioni non ritenute fondamentali.

La disciplina dettata dalla legge n. 56 del 2014 sulle Città metropolitane e sulle Province sembrerebbe peraltro rivestire carattere provvisorio, in quanto dettata "in attesa della riforma del titolo V della parte II della Costituzione e delle relative norme di attuazione" (articolo 1, comma 5 per le Città metropolitane e comma 51 per le Province).

Il disegno di legge costituzionale in esame espunge dal testo della Costituzione il riferimento alle "Province" e prevede l'"ente di area vasta" in una norma sul riparto di competenza legislativa. Non è invece espressamente prevista una disciplina attuativa che prefiguri il futuro assetto di attribuzione delle funzioni fondamentali, attualmente attribuite alle Province. Il nuovo assetto degli enti territoriali in questione appare dunque rimesso a futuri sviluppi legislativi, ripartiti tra Stato e Regioni, in cui precisare la configurazione dell'"ente di area vasta" - nonché *l'eventuale attribuzione di "funzioni proprie" o "funzioni fondamentali" o altre funzioni ad enti locali diversi.*

L'articolo in esame non trova diretta applicazione nelle Regioni a statuto speciale, in forza del disposto dell'articolo 39, comma 12. Tutte le Regioni a statuto speciale, secondo quanto disposto da ciascuno statuto e relative norme di attuazione, hanno competenza legislativa esclusiva in materia di enti locali in relazione all'ordinamento, alle circoscrizioni territoriali ed alla finanza⁹.

ARTICOLO 30

Forme particolari di autonomia regionale (articolo 116 della Costituzione)

Questo articolo esce in parte **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

⁹ I riferimenti normativi sono i seguenti: Friuli-Venezia Giulia: L.cost. 1/1963 (Statuto) art. 4; DPR 114/1965 art. 8; D.Lgs. 9/1997; Valle d'Aosta: L.cost. 4/1948 (Statuto) artt. 2-3, D.Lgs. 431/1989 D.Lgs. 282/1992, Trentino-Alto Adige: DPR 670/1972 (Statuto) artt. 4, 8, 80; DPR 473/1975, D.Lgs. 268/1992. Sardegna: L.cost. 3/1948 art. 3. Sicilia: R.D.Lgs. art. 15.

Sono stati infatti inserite, tra le materie enumeratevi, le "politiche attive del lavoro" e la "istruzione e formazione professionale".

La norma vigente (introdotta con la revisione del 2001 del Titolo V della Costituzione ma finora mai giunta a conclusiva applicazione) consente di attribuire alle Regioni (diverse da quelle ad autonomia speciale, oggetto dei primi due commi del medesimo articolo 116, non modificati dal presente disegno di legge) ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti parte delle materie di competenza legislativa statale, esclusiva o concorrente.

Peraltro la revisione costituzionale ora sopprime la legislazione concorrente, facendola rifluire, salvo diversa espressa previsione, in quella statale esclusiva.

Le materie - dunque, solo statali - che possono essere oggetto della competenza speciale ed allargata di una o più Regioni a statuto ordinario secondo il regionalismo 'differenziato' o 'asimmetrico', sono:

- organizzazione della giustizia di pace (articolo 117, secondo comma, lettera l), nel testo già vigente);
- disposizioni generali e comuni sull'istruzione; ordinamento scolastico; istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica (articolo 117, secondo comma, lettera n), nel testo già vigente);
- *"politiche attive del lavoro"; "istruzione e formazione professionale" (articolo 117, secondo comma, lettera o)) - ed è la modificazione introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento. Essa va letta in correlazione con altra modificazione colà approvata, secondo cui siffatte materie sono attribuite (diversamente da quanto è nella Costituzione vigente) alla competenza legislativa esclusiva statale (per l'istruzione e formazione professionale, siffatta nuova attribuzione riguarda peraltro solo le "disposizioni generali e comuni"). Dunque a fronte dell'attribuzione di queste materie alla competenza statale, è posta la loro demandabilità (in forme e misure da determinarsi con legge statale) alla competenza di Regioni a statuto ordinario.*
- tutela dei beni culturali e paesaggistici; disposizioni generali e comuni su ambiente e ecosistema, sulle attività culturali e sul turismo; ordinamento sportivo (articolo 117, secondo comma, lettera s), nel testo già vigente);
- disposizioni generali e comuni sul governo del territorio (articolo 117, secondo comma, lettera u), secondo la revisione costituzionale qui intrapresa, già con il testo licenziato dal Senato in prima lettura).

Nel testo costituzionale vigente, l'attribuzione di tali forme rafforzate di autonomia deve essere stabilita con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali: la legge deve essere approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti e il relativo contenuto è definito d'intesa con la Regione interessata.

La revisione costituzionale qui intrapresa prevede:

- la "richiesta" (anziché "iniziativa") regionale sia solo eventuale;
- la legge statale attributiva (previa intesa con la Regione interessata) sia bicamerale paritaria;
- la legge statale attributiva sia approvata senza più *quorum* qualificato di deliberazione (la maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel testo costituzionale attuale);
- la condizione, perché la particolare autonomia sia attribuita, di un "equilibrio" tra entrate e spese della Regione - **senza peraltro previsione espressa per il caso in cui l'equilibrio di bilancio venga meno in tempo successivo all'attribuzione della particolare autonomia.**

ARTICOLO 31

Riparto di competenze tra Stato e Regioni (articolo 117 della Costituzione)

Questo articolo, quale approvato dal Senato in prima lettura, è stato **modificato** in alcune sue previsioni dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Sono stati infatti inserite, tra le materie enumerate di competenza legislativa statale esclusiva:

- *la "promozione" della concorrenza (il testo vigente vi pone solo la "tutela" della concorrenza);*
- *disposizioni generali e comuni per le politiche sociali;*
- *disposizioni generali e comuni sulla istruzione e formazione professionale (correlativamente, istruzione e formazione professionale sono espunte dall'enumerazione delle materie di competenza regionale esclusiva) (si è ricordato a proposito del precedente articolo 116 della Costituzione, come siffatta materia al contempo sia suscettibile di attribuzione ad una o più Regioni, secondo particolari e differenziate forme di autonomia);*
- *coordinamento dei processi informatici e delle relative infrastrutture e piattaforme, dell'amministrazione statale, regionale e locale;*

- le "politiche attive" del lavoro (si è ricordato a proposito del precedente articolo 116 della Costituzione, come siffatta materia al contempo sia suscettibile di attribuzione ad una o più Regioni, secondo particolari e differenziate forme di autonomia).

Inoltre la "tutela e sicurezza del lavoro" è mutata in competenza legislativa statale piena, anziché circoscritta alle disposizioni generali e comuni.

Le altre disposizioni di questo articolo sono uscite **confermate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, con due eccezioni.

Essa ha infatti espunto le "funzioni" dalla delega alle Regioni - che rimane pertanto solo per le "materie" - effettuabile dallo Stato in ambito di competenza legislativa sua propria (è il sesto comma di questo articolo 117, quale novellato dal disegno di legge). Tale modifica apportata dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento segue all'espunzione già approvata dal Senato in prima lettura, delle "funzioni" (invece previste, a fianco delle "materie", dal disegno di legge governativo A.S. n. 1429) per quanto concerne il riparto di competenze legislative. Quella espunzione pare mossa dalla consapevolezza che la giurisprudenza costituzionale abbia ormai consolidato, circa il riparto di competenze legislative, che la materia di volta in volta considerata non può essere definita come «"materia" in senso stretto», ossia oggettiva individuazione di uno specifico ambito materiale, bensì come «un compito» (sentenza n. 336 del 2005), un «valore trasversale» (tra le molte, cfr. sentenza n. 536 del 2002), ovvero una «materia-funzione» (sentenza 272 del 2004). La distinzione, presente nel disegno di legge governativo, delle funzioni dalla materie, poteva indurre a ritenere si venisse così a riconoscere un'estensibilità degli effetti finalistici dell'intervento esclusivo statale anche in "materie" di competenza regionale, per via di una competenza - statale - estesa anche alle funzioni, intese come trasversali alle materie.

Infine la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha - riguardo la competenza legislativa regionale in materia di rappresentanza delle minoranze linguistiche - soppresso il riferimento (invero di incerta coerenza sistematica) che tale rappresentanza delle minoranze linguistiche fosse "in Parlamento", ossia il Parlamento nazionale.

Fatte salve le modificazioni sopra ricordate, la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha lasciato invariate le disposizioni dell'articolo 117, quale approvato dal Senato in prima lettura.

Pertanto la revisione costituzionale qui intrapresa disegna un nuovo riparto di competenze tra Stato e Regioni (il quale non si applica alle autonomie a Statuto speciale, così come - prevede l'articolo 39, comma 12

del disegno di legge - non si applicano loro tutte le norme di modifica del Titolo V).

E viene a prevedere una *clausola di 'salvaguardia' o di 'supremazia'*, talché lo Stato può intervenire con legge (su proposta del Governo) anche in materie regionali, a tutela dei valori riconducibili all'unità o all'"interesse nazionale" (dicitura che viene così ripristinata, dopo la sua cancellazione dalla Costituzione, intervenuta con la revisione del Titolo V del 2001). Viene in tal caso ad applicarsi il procedimento rafforzato che richiede - in caso di contrasto tra Senato e Camera - l'approvazione definitiva di quest'ultima a maggioranza assoluta dei componenti (articolo 70, comma quarto, come novellato, v. *supra*).

Per quanto riguarda il nuovo riparto di competenza legislativa, la revisione costituzionale qui intrapresa sopprime la tradizionale competenza concorrente (di cui all'articolo 117, secondo comma finora vigente), traslando alcune materie alla competenza statale esclusiva, altre alla competenza regionale esclusiva, altre ancora espungendole da una espressa enumerazione competenziale.

Peraltro, per alcune materie spettanti alla competenza legislativa statale esclusiva, questa risulta limitata alla determinazione di "disposizioni generali e comuni" (la quale parrebbe comunque suscettibile di maggiore estensione, rispetto alla determinazione dei "principi fondamentali" qual'è nel testo vigente). Se norme generali e principi fondamentali già coesistono nel testo costituzionale vigente (per l'istruzione), le "disposizioni generali e comuni" sono inedita formulazione. E' aspetto non secondario del nuovo riparto di competenze, che sarà oggetto, vi è da ritenere, di impegno definitorio da parte della Corte costituzionale - già a lungo profuso sulla natura dei principi fondamentali.

Infatti la competenza statale per "disposizioni generali e comuni" ricorre in più materie, secondo il nuovo articolo 117 prospettato dalla revisione costituzionale, ossia: la tutela della salute; le politiche sociali (*secondo inserimento avvenuto con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, si è innanzi ricordato*); la sicurezza alimentare; istruzione (ma ordinamento scolastico e istruzione universitaria sono competenza statale piena); istruzione e formazione professionale; attività culturali; turismo; governo del territorio.

Sono poi previste come di competenza statale "disposizioni di principio" (tipologia altra rispetto alle "disposizioni generali e comuni") in materia di forme associative dei Comuni così l'articolo 117, secondo comma, lettera *p*) qui novellata).

Così, allo Stato è riservata la potestà di approvare talora "norme tese ad assicurare l'uniformità" di una certa disciplina sul territorio nazionale

(riguardo al procedimento amministrativo ed alla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche: così l'articolo 117, secondo comma, lettera g) qui novellata).

Talora si tratta invece di "principi generali" (in relazione al patrimonio dei Comuni, delle Città metropolitane e delle Regioni, secondo il qui novellato articolo 119, sesto comma).

In altri casi sopravvive la dicitura (propria della legislazione concorrente secondo il testo costituzionale vigente) dei "principi fondamentali" (sul sistema di elezione e casi di ineleggibilità e incompatibilità degli organi regionali, secondo l'articolo 122; *nonché sulla promozione della parità di genere nella rappresentanza, secondo previsione introdotta ancor nell'articolo 122 dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento*).

In taluni altri casi, di competenza statale sono "norme di coordinamento" (della finanza pubblica e del sistema tributario; della protezione civile; così rispettivamente l'articolo 117, secondo comma, lettera e) e lettera u) qui novellate).

In uno specifico caso, trattasi invece di "programmazione strategica" (della ricerca scientifica e tecnologica: articolo 117, secondo comma, lettera n) qui novellata).

Per quanto riguarda poi gli "enti di area vasta", di determinazione statale (con legge *non* bicamerale paritaria) sono i "profili ordinamentali generali" (così l'articolo 40, comma 4 del disegno di legge).

Vi è pertanto una molteplicità e variegatazza di formulazione, circa le determinazioni legislative di competenza esclusivamente statale e la loro intersezione con la residua potestà regionale sulla materia di volta in volta considerata.

*Alla soppressione della competenza legislativa concorrente non consegue sovente la mera bipartizione in competenza esclusiva statale ovvero regionale, bensì un irradimento o sfrangiamento in **tipologie molteplici di 'coabitazioni' competenziali tra Stato e Regioni.***

Ne segue che non pare potersi dire solo contratta la potestà regolamentare delle Regioni, come pure dovrebbe ritenersi avvenire in un disegno in cui fosse eliminata effettivamente la potestà legislativa concorrente.

Ad ogni modo, la competenza legislativa statale esclusiva viene ad ampliarsi, almeno rispetto all'enumerazione dettata dall'articolo 117, secondo comma quale vigente.

Questi gli ampliamenti per materia della competenza statale, rispetto alla Costituzione vigente:

- mercati assicurativi;

- promozione della concorrenza (*secondo inserimento avvenuto con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, si è innanzi ricordato*);
- coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (materia finora concorrente, pur se con una portata 'espansiva' legittimante la normazione statale, secondo lo spartito interpretativo della giurisprudenza costituzionale);
- norme ("tese ad assicurarne la uniformità sul territorio nazionale", secondo specificazione resa dal testo solo per questa fattispecie) sul procedimento amministrativo e sulla disciplina giuridica del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
- tutela della salute (materia finora concorrente) e politiche sociali e sicurezza alimentare (finora concorrente è "l'alimentazione") (per tutte, disposizioni generali e comuni);
- istruzione (disposizioni generali e comuni, anziché "norme generali" com'è nel testo costituzionale vigente, il quale attribuisce la restante disciplina dell'istruzione alla competenza concorrente, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e ad esclusione di istruzione e formazione professionali); ordinamento scolastico; istruzione universitaria e programmazione strategica della ricerca scientifica e tecnologica;
- previdenza complementare e integrativa (finora materia concorrente);
- tutela e sicurezza del lavoro (*competenza legislativa piena anziché limitata alle disposizioni generali e comuni, secondo variazione intervenuta con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, si è innanzi ricordato; è materia finora concorrente*) nonché politiche attive del lavoro (*secondo inserimento avvenuto con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, si è innanzi ricordato*);
- istruzione e formazione professionale (disposizioni generali e comuni) (materia finora regionale esclusiva; *tale permane l'organizzazione della formazione professionale in ambito regionale, secondo il disegno di legge come modificato dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento: v. infra*);
- "ordinamento" degli enti locali nonché "disposizioni di principio" sulle forme associative dei Comuni;
- commercio con l'estero (materia finora concorrente);
- coordinamento dei processi informatici e delle relative infrastrutture e piattaforme, dell'amministrazione statale, regionale e locale (*secondo inserimento avvenuto con la prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, si è innanzi ricordato*);

- valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici (materia finora concorrente); ordinamento sportivo (materia finora concorrente);
- attività culturali (disposizioni generali e comuni) (finora concorrente è la promozione e organizzazione delle attività culturali);
- turismo (disposizioni generali e comuni) (il turismo è materia finora regionale residuale, su cui lo Stato può incidere secondo lo 'statuto' elaborato dalla giurisprudenza costituzionale per le materie cd. trasversali e l'attrazione in sussidiarietà verticale);
- ordinamento delle professioni (le professioni sono finora materia concorrente);
- ordinamento delle comunicazioni (materia finora concorrente);
- governo del territorio (disposizioni generali e comuni) (il governo del territorio è finora materia concorrente);
- sistema nazionale e coordinamento della protezione civile (la "protezione civile" è finora materia concorrente);
- produzione, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia (materia finora concorrente);
- infrastrutture strategiche e grandi reti di trasporto e di navigazione di interesse nazionale e relative norme di sicurezza; porti e aeroporti civili, di interesse nazionale ed internazionale (ove sono inserite, rispetto al testo costituzionale vigente, le "infrastrutture strategiche"; è inoltre aggiunta la specificazione dell'interesse nazionale" o internazionale).

Per quanto riguarda la competenza regionale, essa viene ad articolarsi in esclusiva (talvolta esplicitamente individuata, talvolta individuata in negativo per non essere riconducibile alla potestà 'generale' statale) o altra.

Per quest'ultimo riguardo, si è ricordato sopra come la titolarità statale relativa alle "disposizioni generali e comuni" (o "di principio", o norme "tese ad assicurare l'uniformità sul territorio universale", o "principi generali", o "principi fondamentali", o norme "di coordinamento", o norme "di programmazione strategica", o disciplina dei "profili ordinamentali generali") parrebbe da ritenersi tale da non negare l'attrazione alla competenza regionale della parte non attinente alle "disposizioni generali e comuni" (o le altre tipologie testé ricordate).

Nella formulazione del novellato terzo comma dell'articolo 117 si rende esplicita la competenza regionale sulle seguenti materie: pianificazione del territorio regionale e mobilità al suo interno; dotazione infrastrutturale; programmazione e organizzazione in ambito regionale dei servizi sanitari e sociali; promozione dello sviluppo economico locale e

della formazione professionale; organizzazione in ambito regionale dei servizi alle imprese; *organizzazione in ambito regionale della formazione professionale (secondo modificazione apportata dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento).*

Inoltre la competenza regionale si esplicherebbe su: rappresentanza delle minoranze linguistiche; servizi scolastici, promozione del diritto allo studio, anche universitario, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche; disciplina, per quanto di interesse regionale, delle attività culturali, della valorizzazione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici; valorizzazione e organizzazione regionale del turismo; regolazione, sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale, delle relazioni finanziarie tra gli enti territoriali della Regione per il rispetto degli obiettivi programmatici regionali e locali di finanza pubblica.

Molte di queste materie di competenza regionale derivano da una sorta di 'ritaglio' di materie in precedenza di competenza concorrente e coesiste con competenze del legislatore statale nel medesimo settore materiale.

ARTICOLO 32

Funzioni amministrative degli enti locali

(articolo 118 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Si veda anche *supra*, l'articolo 97 della Costituzione come novellato dall'articolo 27 del disegno di legge.

ARTICOLO 33

Autonomia finanziaria degli enti territoriali

(articolo 119 della Costituzione)

Questo articolo esce confermato dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, ad eccezione di **una modifica** specifica colà apportata.

La revisione costituzionale qui intrapresa prevede che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali vada esercitata (oltre che in armonia con la Costituzione) secondo "quanto disposto dalla legge dello Stato" a fini di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (coordinamento che la modifica apportata dal disegno di legge all'articolo

117 della Costituzione muta, da materia di legislazione concorrente, in esclusiva dello Stato).

Per quanto concerne la riscrittura del *quarto comma*, dedicato al principio del 'parallelismo' tra le funzioni esercitate dall'ente territoriale e il complesso delle risorse necessarie per esercitare tali compiti, si stabilisce che le risorse di cui dispongono gli enti territoriali "assicurano" il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche.

Si viene a prevedere altresì la definizione (ai fini dell'attribuzione delle risorse agli enti territoriali) di indicatori di riferimento di costo e di fabbisogno che promuovano condizioni di efficienza - *efficienza "nell'esercizio delle funzioni"*, ha aggiunto *modificazione intervenuta nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, che inoltre ha specificato che la determinazione degli indicatori dev'essere con legge dello Stato (la quale non è ricompresa tra quelle oggetto di procedimento legislativo bicamerale paritario)*.

**ARTICOLO 34 (nonché articolo 38, comma 9 e
articolo 39, comma 12, secondo periodo)**
Potere sostitutivo del Governo
(articolo 120, secondo comma della Costituzione)

L'articolo 120 della Costituzione esce in una sua specifica previsione **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, *mercé la norma dell'articolo 38, comma 9 del disegno di legge, introdottavi nel corso della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento. Invece **non modificato** è l'articolo 34 del disegno di legge, pur esso relativo all'articolo 120 della Costituzione.*

La revisione costituzionale qui intrapresa incide sulla disposizione costituzionale che disciplina il cd. potere sostitutivo del Governo nei confronti delle autonomie territoriali (poi disciplinato dall'articolo 8 della legge n. 131 del 2003).

Si viene infatti a prevedere - nel procedimento di attivazione del potere del Governo - il parere preventivo del Senato della Repubblica, obbligatorio e non vincolante, da rendersi entro quindici giorni dalla richiesta.

Inoltre si prevede che la legge stabilisca i casi di esclusione dei titolari di organi di governo regionali e locali dall'esercizio delle rispettive funzioni, quando sia stato accertato lo stato di grave dissesto finanziario dell'ente (materia su cui, in attuazione della legge sul federalismo fiscale n.

42 del 2009, è intervenuto il decreto legislativo n. 149 del 2011) - con possibili ricadute sullo status di senatore, ricorrendone i presupposti.

Modificazione approvata nel corso della prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha introdotto - a proposito del potere del Governo di sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane e dei Comuni (ferma l'espunzione ora disposta delle Province) - la previsione delle Province autonome di Trento e di Bolzano. La clausola di 'salvaguardia' o di 'supremazia' risulta intesa applicabile nelle Regioni ad autonomia speciale.

La prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha introdotto una previsione (tra le transitorie recate dall'articolo 39) connessa con l'articolo 120 della Costituzione.

Essa concerne le Regioni ad autonomia speciale.

Vi si dispone che la disciplina vigente prevista dagli Statuti delle Regioni ad autonomia speciale e dalle relative norme di attuazione rimanga ferma, sino alla revisione dei medesimi Statuti - ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione, e dunque dell'esercizio del potere sostitutivo del Governo.

Pertanto la clausola di 'salvaguardia' o di 'supremazia' - che l'articolo 120 della Costituzione intende applicabile nelle Regioni ad autonomia speciale, se esplicitamente comprende nella sua previsione le Province autonome di Trento e Bolzano - è condizionata, quanto a suo esercizio, a quanto venga poi statuito in sede di revisione delle fonti ordinamentali che presiedono alla medesima autonomia speciale.

Il medesimo articolo 39, comma 12 al primo periodo, del disegno di legge, prescrive l'intesa tra Stato e Regione ai fini dell'adeguamento degli Statuti speciali alle disposizioni della revisione costituzionale qui intrapresa che modificano il Titolo V della Parte Seconda della Costituzione.

In attesa dell'adeguamento statutario, siffatte disposizioni modificative del Titolo V non si applicano alle Regioni a Statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

Si noti, riguardo la previsione dell'**intesa**, come il 'precedente' della legge costituzionale n. 2 del 2001 - modificativa di disposizioni dello statuto di ciascuna delle cinque Regioni speciali - abbia posto alcune previsioni riguardanti la revisione statutaria (quale procedimento di formazione atipico rispetto a quello previsto dall'articolo 138 della Costituzione, onde consentire una partecipazione delle Regioni speciali). A tal fine quella legge prevede, qual proprio del procedimento di revisione statutaria, il parere regionale. Nel disegno di legge in esame, diversamente, si prescrive la necessità di una "intesa" - sulla falsariga, potrebbe dirsi, di quanto previsto nell'articolo 8 della Costituzione, lì però con riferimento a

leggi ordinarie (regolanti i rapporti con lo Stato delle confessioni religiose diverse dalla cattolica), qui invece con riferimento a **leggi costituzionali** (giacché tale è la forma degli statuti speciali, ai sensi dell'articolo 116, primo comma della Costituzione), *le quali risulterebbero 'rafforzate' in misura maggiore rispetto alle altre leggi costituzionali ex articolo 138 della Costituzione.*

ARTICOLO 35

Rappresentanza regionale; limite agli emolumenti *(articolo 122 della Costituzione)*

Questo articolo esce in parte **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La modificazione è volta a prevedere sia promossa - con legge statale per la determinazione dei "principi fondamentali" - l'equilibrio di genere nella "rappresentanza" regionale. Si tratta di legge cui si applica il procedimento legislativo bicamerale paritario.

Può notarsi, in sede di commento, come la determinazione legislativa statale di "principi fondamentali" sia prevista nel testo costituzionale vigente per la legislazione concorrente, la quale è di contro soppressa dalla revisione costituzionale dell'articolo 117 qui intrapresa (in cui peraltro, per più materie, si ha competenza statale esclusiva limitata alla determinazione di "disposizioni generali e comuni" o simili). Potrebbe dirsi che le fattispecie considerate dall'articolo 122 della Costituzione quale novellato vengano a configurarsi come (unica) sopravvivenza della tradizionale legislazione concorrente.

Esce invece **non modificata** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento la novella previsione volta a porre un limite agli emolumenti dei componenti degli organi regionali (*senza previsione circa i rimborsi spese, si direbbe*).

Ne consegue che con la legge statale ivi prevista (la medesima fonte - bicamerale paritaria - che disciplina i principi fondamentali del sistema di elezione e dei casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali) vada individuato un limite agli emolumenti spettanti al Presidente e agli altri membri degli organi elettivi regionali, sì che non possano comunque superare l'importo di quelli spettanti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione.

ARTICOLO 36

Parere del Senato sullo scioglimento del Consiglio regionale o rimozione del Presidente della Giunta (articolo 126 della Costituzione)

Questo articolo esce integralmente **non modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La revisione costituzionale qui intrapresa prevede un previo parere del Senato (*senza maggiore specificazione, invero, degli effetti della sua mancata espressione*) ai fini dello scioglimento o rimozione (formalmente, sono decreti del Presidente della Repubblica) rispettivamente del Consiglio regionale o del Presidente della Giunta regionale che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge.

La revisione inoltre sopprime la espressa previsione di una Commissione parlamentare per le questioni regionali, titolare di questo solo compito consultivo a livello costituzionale (peraltro, poiché la Commissione è stata istituita da una legge ordinaria, ed altre leggi ordinarie le hanno affidato compiti e funzioni, potrebbe ritenersi non univocamente certo che immediatamente consegua alla soppressione della menzione costituzionale anche la soppressione della Commissione, posto che Commissioni parlamentari ben possono essere istituite con legge e anzi la Commissione qui in esame era - con il suo rango di rilievo costituzionale - un'eccezione).

Per inciso, può sorgere l'interrogativo su quale sia la sorte in generale delle Commissioni bicamerali, istituite con legge o con atti costitutivi approvati da ciascuna Camera.

ARTICOLO 37

Elezione dei giudici della Corte costituzionale (articolo 135 della Costituzione)

Questo articolo esce **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La modificazione concerne l'elezione dei giudici della Corte costituzionale da parte del Parlamento.

La modificazione ripristina il testo costituzionale vigente - che tuttavia fa riferimento ad una diversa composizione numerica del Senato - talché la elezione dei cinque giudici costituzionali (un terzo dei complessivi componenti) rimane attribuita al Parlamento in seduta comune (il quale diviene composto da 630 deputati, 95 senatori elettivi di secondo grado, più

fino a 5 senatori di nomina presidenziale e gli ex Presidenti della Repubblica).

Ne segue una contrazione del 'peso specifico' del Senato nell'elezione dei giudici costituzionali - così come nell'elezione di un terzo del Consiglio superiore della magistratura (ai sensi dell'immodificato articolo 104, quarto comma della Costituzione) - rispetto alla Camera dei deputati.

Diversamente, la prima lettura del Senato aveva prospettato la elezione di tre giudici costituzionali da parte della Camera, due da parte del Senato.

La prima lettura del Senato aveva inoltre previsto per la prima applicazione, che le nuove nomine - alla cessazione dalla carica dei giudici costituzionali di nomina parlamentare - fossero attribuite, alternativamente e nell'ordine, alla Camera dei deputati ed al Senato. Tale previsione è stata soppressa dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento (in sede di approvazione dell'articolo divenuto 39 del disegno di legge).

Resta invece confermato - rispetto al testo approvato il prima lettura dal Senato - la variazione del requisito dell'eleggibilità, portato da senatore a deputato, per l'elenco dei giudici aggregati nei procedimenti d'accusa.

ARTICOLO 38

Disposizioni consequenziali e di coordinamento

Questo articolo esce **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, per quanto concerne *tre profili*:

- *potere sostitutivo del Governo verso le autonomie territoriali;*
- *messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica;*
- *autorizzazione a procedere per reati ministeriali.*

Per il primo riguardo: questo medesimo articolo reca l'espunzione delle Province dalle disposizioni della Costituzione vigente ove essa compaia. Tale espunzione era dunque prevista anche per l'articolo 120, secondo comma. *La modificazione approvata in prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ripristina la dicitura Province, con la specificazione che si tratti di quelle autonome di Trento e Bolzano (le uniche pertanto che verrebbero ad avere menzione costituzionale).* Sulle implicazioni di tale previsione, si rinvia a quanto sopra osservato a proposito dell'articolo 120 della Costituzione, quale novellato dall'articolo 34 del disegno di legge.

Per il secondo riguardo: la revisione costituzionale qui intrapresa non modifica l'articolo 90 della Costituzione, relativo alla responsabilità del

Presidente della Repubblica per alto tradimento o attentato alla Costituzione, e alla correlativa messa in stato di accusa, deliberata dal Parlamento in seduta comune a maggioranza assoluta dei suoi membri.

Però modifica - secondo previsione introdotta nella prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - la legge costituzionale (n. 1 del 1953) attuativa di quella disposizione costituzionale, là dove essa prevede (articolo 12, comma 2) che la deliberazione del Parlamento in seduta comune avvenga su relazione di un comitato 'inquirente' (composto dai membri delle Giunte di Camera e Senato competenti per le autorizzazioni all'autorità giudiziaria a muovere contro i parlamentari) presieduto a legislature alterne dal Presidente della Giunta dell'una o dell'altra Camera. La modificazione attribuisce invece siffatta presidenza al solo Presidente della Giunta della Camera dei deputati.

Per l'ultimo riguardo: la revisione costituzionale qui intrapresa rende esclusiva della Camera dei deputati la competenza ad autorizzare - secondo le norme stabilite con legge costituzionale - la sottoposizione del Presidente del Consiglio e dei ministri alla giurisdizione ordinaria per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni.

Oggi vigente è, per questo riguardo, la legge costituzionale n. 1 del 1989¹⁰ (a livello di legge ordinaria, nella materia in esame, rilevano inoltre disposizioni della legge n. 219 del 1989)¹¹. L'articolo 5 di quella legge costituzionale, nel testo finora vigente, prevede che "l'autorizzazione prevista dall'articolo 96 della Costituzione spetta alla Camera cui appartengono le persone nei cui confronti si deve procedere, anche se il procedimento riguardi altresì soggetti che non sono membri del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati. Spetta al Senato della Repubblica se le persone appartengono a Camere diverse o si deve procedere esclusivamente nei confronti di soggetti che non sono membri delle Camere".

Dunque il testo vigente della legge costituzionale n. 1 del 1989 prevede una competenza del Senato per l'autorizzazione a procedere per reati ministeriali (se i ministri non siano parlamentari o siano più ministri appartenenti a Camere diverse), collidente con l'attribuzione di tale competenza esclusiva in capo alla Camera dei deputati, prevista dal presente disegno di legge (là dove interviene sull'articolo 96).

La modificazione approvata in prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento elimina questa dissonanza, modificando la legge costituzionale n. 1 del 1989 (suo articolo 5) sì da attribuire l'autorizzazione a procedere

¹⁰ Recante modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della [legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1](#), e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione.

¹¹ Recante nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione.

per reati ministeriali alla sola Camera dei deputati (come prevede il novellato articolo 96 della Costituzione), anche se i ministri non siano parlamentari o siano più ministri appartenenti a Camere diverse.

Le altre previsioni di questo articolo escono invece **non modificate** confermate dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Esse sono consequenziali al venir meno della elettività popolare diretta del Senato ed alla soppressione della menzione delle Province nel testo costituzionale (e sono inserite, nella denominazione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, le "Città metropolitane").

Pertanto la circoscrizione Estero concorre all'elezione solo della Camera dei deputati (continuando ad eleggere i dodici deputati da essa eletti, non più i sei senatori da essa eletti: articolo 48, terzo comma della Costituzione).

Così come vengono meno i requisiti anagrafici di eleggibilità attiva e passiva a senatore (stabiliti dall'articolo 58 della Costituzione vigente). Pertanto non sono più richiesti quaranta anni di età per l'eleggibilità (né venticinque anni per eleggere).

Ancora, sono riferite alla sola Camera dei deputati le previsioni riferite, nel testo vigente, ad ambedue le Camere, circa il termine delle elezioni e della prima riunione delle nuove Camere e la *prorogatio* delle uscenti (articolo 61, terzo comma della Costituzione).

E' abrogata la disposizione (articolo 62, terzo comma della Costituzione) relativa alla convocazione di diritto di una Camera, quando l'altra si riunisca in via straordinaria.

E' modificata la previsione (articolo 73, secondo comma della Costituzione) relativa alla promulgazione delle leggi di cui le Camere dichiarano l'urgenza. Come conseguenza della proposta, solo la Camera dei deputati (a maggioranza assoluta dei suoi componenti) dichiara l'urgenza di una legge e indica un termine per la promulgazione della legge stessa.

Ancora, sono modificati il secondo, quarto e sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione, che disciplina l'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio e la legge di bilancio, onde riferire alla sola Camera dei deputati le previsioni riferite, nel testo vigente, ad entrambe le Camere. Come conseguenza, il ricorso all'indebitamento risulta consentito previa autorizzazione della sola Camera dei deputati adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali (secondo comma) (cfr. le considerazioni svolte *supra* a proposito dell'articolo 81 della Costituzione); è la Camera dei deputati ogni anno ad approvare con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo (quarto

comma) (ma il Senato può deliberare, entro un termine abbreviato, proposte di modificazione: cfr. il novellato articolo 70, quinto comma della Costituzione). 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 sola Camera dei deputati, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale (sesto comma).

Infine sono novellati il terzo, ottavo e nono comma dell'articolo 87 della Costituzione, relativo alle prerogative del Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica indice le elezioni della nuova Camera dei deputati (la sola elettiva diretta) e ne fissa la prima riunione (terzo comma); accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione della Camera dei deputati; ratifica i trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, previa l'autorizzazione di entrambe le Camere (ottavo comma); dichiara lo stato di guerra deliberato dalla (sola) Camera dei deputati (nono comma).

Altre disposizioni previste da questo articolo - rimaste del pari immutate dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento - concernono: la potestà d'iniziativa legislativa dei Consigli regionali (articolo 121, secondo comma della Costituzione), la quale si esercita con la presentazione di proposte di legge alla Camera dei deputati, e non più (come nel testo vigente) "alle Camere" (**e questo nonostante il novellato articolo 72, primo comma, della Costituzione, preveda che i disegni di legge bicamerali paritari possano essere presentati ad entrambe le Camere**); l'incompatibilità di membro di Consiglio regionale o di Giunta regionale rispetto al mandato parlamentare (l'articolo 122, secondo comma della Costituzione), circoscritta alla sola Camera dei deputati posta la composizione del Senato quale configurata dal disegno di legge.

ARTICOLO 39 ***Disposizioni transitorie***

La prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento ha apportato, a questo articolo del disegno di legge costituzionale, quattro modificazioni. Le si sono già sopra ricordate, nel trattare delle novellate disposizioni costituzionali cui si riconnettano.

Concernono:

- *il differimento del termine per la deliberazione finale nel procedimento legislativo 'a data certa' (termine che deve comunque essere non inferiore a dieci giorni, nelle more dell'adeguamento del Regolamento della Camera dei deputati, anziché essere un termine fino a quindici giorni, com'è previsto a regime) (così l'articolo 39, comma 9; cfr. articolo 72 della Costituzione, come modificato dall'articolo 12 del disegno di legge);*
- *la soppressione, ai fini della nomina dei giudici costituzionali di nomina parlamentare cessati dalla carica, dell'attribuzione delle nuove nomine in prima applicazione a Camera e Senato in ordine alternato (cfr. articolo 135 della Costituzione, come modificato dall'articolo 36 del disegno di legge, che viene ad attribuire quella nomina al Parlamento in seduta comune);*
- *la previsione della ricorribilità presso la Corte costituzionale per giudizio preventivo di costituzionalità, della legge elettorale sia della Camera dei deputati sia del Senato, anche se approvata nella legislatura di entrata in vigore della revisione costituzionale (così l'articolo 39, comma 10; cfr. articolo 73 della Costituzione, come modificato dall'articolo 13 del disegno di legge). Si è ricordato sopra, a proposito dell'articolo 2 del disegno di legge, come potrebbe ritenersi suscettibile di approfondimento il raccordo di siffatta previsione (introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento) di una legge per la "elezione" dei membri del Senato, con la disciplina circa la composizione del Senato contenuta appunto nell'articolo 2 del disegno di legge (modificativo dell'articolo 57 della Costituzione). Medesima considerazione - non la si ripeterà - può valere per la disciplina transitoria (recata dall'articolo 39, sesto comma), su cui tra poco infra;*
- *la previsione che per le Regioni ad autonomia speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano rimanga ferma la disciplina vigente statutaria e delle norme di attuazione, sino alla revisione statutaria, ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione (circa il potere sostitutivo del Governo) (così l'articolo 39, comma 12, secondo periodo; cfr. l'articolo 120 della Costituzione, come modificato dall'articolo 34 del disegno di legge).*

Le altre disposizioni di questo articolo escono **non modificate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

Pertanto non modificate sono le transitorie modalità di elezione dei senatori da parte dei Consigli regionali e delle Province autonome, in relazione alla nuova composizione ed elezione transitorie del Senato.

Queste norme transitorie operano in sede di prima applicazione - fino all'entrata in vigore della legge (bicamerale paritaria) di disciplina delle modalità di elezione del Senato, a cui fa rinvio il rivisitato articolo 57, sesto comma della Costituzione. Qui si prevede (al comma 6 di questo articolo 39 recante disposizioni transitorie) che tale legge di disciplina 'a regime' delle modalità di elezione senatoriale di secondo grado sia approvata dal Parlamento entro sei mesi dalla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati svolte dopo la data di entrata in vigore della revisione costituzionale.

Dunque la modalità transitoria di elezione senatoriale, fin quando quella legge elettorale intervenga, è la seguente: ogni consigliere può votare per una sola lista di candidati, formata da "consiglieri" (della Regione o della Provincia autonoma di Trento) e da sindaci (dei Comuni compresi nel relativo territorio).

I seggi vengono ripartiti tra le liste secondo il metodo proporzionale cosiddetto del quoziente naturale (o non corretto) e, all'interno di ciascuna lista, essi sono attribuiti secondo l'ordine di presentazione dei candidati (tuttavia, per la lista che abbia ottenuto il maggior numero di voti, può essere esercitata l'opzione per l'elezione del sindaco o, in alternativa, di un consigliere).

Non sono poste previsioni circa l'eventuale numero minimo e/o massimo di candidati nella lista - tenuta presente la possibilità di subentro - o l'ordine di successione tra consiglieri regionali e sindaci o eventuali aspetti di pari opportunità).

Il Presidente dell'esecutivo regionale (o della Provincia autonoma), proclama i senatori eletti dal e nel Consiglio regionale, che funge in effetti da ufficio elettorale.

In caso di cessazione di un senatore dalla carica di consigliere regionale o di sindaco, è proclamato eletto, rispettivamente, il consigliere o sindaco risultato il primo tra i non eletti della stessa lista.

Riguardo alla Provincia autonoma di Bolzano/*Autonome Provinz Bozen-Südtirol*, altra disposizione del disegno di legge (articolo 40, comma 6) prevede una elezione che tenga conto della consistenza dei gruppi linguistici in base all'ultimo censimento, e che in sede di prima applicazione ciascun consigliere "possa" votare per due liste di candidati, formata ciascuna da consiglieri e sindaci dei "rispettivi territori". I Senatori spettanti a questa Provincia sono due, un consigliere e un sindaco, ai sensi del nuovo articolo 57 della Costituzione.

Altra disposizione circa l'elezione senatoriale, dettate da questo articolo del disegno di legge, prevede che, qualora secondo l'ultimo

censimento generale della popolazione il numero di senatori spettanti ad una Regione sia diverso dal numero risultante in base a quello precedente, si faccia riferimento, in ogni caso, al censimento più recente (rispetto all'inizio della consiliatura regionale), anche in deroga alla composizione numerica del Senato, disciplinata dal nuovo articolo 57 della Costituzione. Da ciò pare conseguire che il numero complessivo dei senatori elettivi di secondo grado possa mutare rispetto a quello fisso di 95.

Si prevede inoltre che se nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della revisione costituzionale si avesse scioglimento anticipato delle Camere, non si proceda alla convocazione dei comizi elettorali per il Senato della Repubblica, onde applicare ad esso la sopra ricordata elezione di secondo grado transitoria.

Quando alla data di svolgimento delle elezioni della Camera dei deputati si svolgano anche elezioni di Consigli regionali o dei Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano, i medesimi Consigli sono convocati entro tre giorni dal loro insediamento.

Altra disposizione riguarda gli *attuali senatori a vita*. Prevede che essi rimangano in carica, a vita, nel nuovo Senato.

Altra disposizione concerne gli *attuali regolamenti parlamentari*. Essi continuano ad applicarsi, "in quanto compatibili", fino all'adeguamento alla riforma costituzionale intrapreso dalle Camere nella loro autonomia regolamentare.

Infine due disposizioni concernono l'*ordinamento regionale*, per un duplice riguardo.

In primo luogo, le leggi regionali su materie concorrenti o loro esclusive in via residuale, ad oggi vigenti, continuano ad applicarsi finché non entrino in vigore le leggi statali o regionali ritagliate sul nuovo riparto di competenze definito mediante la riscrittura dell'articolo 117 (v. *supra*).

Dunque non la mera entrata in vigore della riforma costituzionale bensì l'entrata in vigore delle leggi statali nelle materie divenute statali esclusive, determina il venir meno della legge regionale, 'cedevole'.

In secondo luogo, la riforma costituzionale - per la parte relativa alla rivisitazione del titolo V della Costituzione - non si applica alle Regioni a Statuto speciale né alle Province autonome, finché non si abbia adeguamento (*su cui non vi è maggiore specificazione temporale*) dei loro Statuti (per il quale è necessario, com'è noto, legge costituzionale).

E' esplicitato altresì che l'adeguamento statutario avvenga sulla base delle intese con le Regioni a Statuto speciale e con le Province autonome.

Fino alla revisione statutaria, rimangono ferme le disposizioni vigenti (recate dagli Statuti speciali e dalle norme di attuazione) ai fini dell'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione (secondo disposizione, si è ricordato sopra, introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento).

ARTICOLO 40 ***Disposizioni finali***

Questo articolo esce in parte **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

La modificazione investe la disposizione relativa al regime transitorio connesso alla soppressione del CNEL.

Il testo licenziato dal Senato in prima lettura prevedeva che il commissario straordinario cui sia affidata la gestione provvisoria del CNEL, procedesse alla "liquidazione del patrimonio" dell'ente.

Il testo invece licenziato dalla Camera dei deputati nella successiva sua prima lettura prevede che il commissario straordinario conduca la gestione provvisoria "per le attività del patrimonio" (incluso quello immobiliare, inoltre aggiunge).

Viene dunque meno la previsione della liquidazione del patrimonio.

Le altre disposizione di questo articolo risultano **confermate** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, circa la medesima soppressione del CNEL e relativa gestione straordinaria; il divieto di corresponsione di risorse monetarie ai gruppi politici presenti nei Consigli regionali; l'integrazione funzionale delle amministrazioni parlamentari e connesso ruolo unico dei dipendenti; la riserva alla legge statale (*senza che sia espressamente specificato il carattere bicamerale paritario del suo procedimento*) dei "profili ordinamentali generali" relativi agli "enti di area vasta", per il rimanente di competenza legislativa regionale, nonché dei mutamenti della circoscrizione delle Città metropolitane (dietro iniziativa dei Comuni, sentita la Regione); il numero massimo dei senatori di nomina del Presidente della Repubblica (cinque, tenuto conto di quelli a vita nominati secondo le disposizioni già vigenti); la elezione dei senatori spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano.

ARTICOLO 41 ***Entrata in vigore***

Questo articolo - *recante le disposizioni relative non solo all'entrata in vigore (come recita la rubrica) ma anche all'applicabilità delle disposizioni della legge costituzionale* - esce in parte **modificato** dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento.

L'articolo prevede che il testo di legge costituzionale in esame entri in vigore il giorno seguente a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale successiva alla promulgazione.

Tuttavia, le disposizioni si applicano non già da quel momento ma a decorrere "dalla legislatura successiva allo scioglimento di entrambe le Camere" (ossia, pare di intendere, dalla prima riunione della nuova eletta Camera dei deputati).

Alcune disposizioni - espressamente individuate - sono di contro suscettibili di "immediata applicazione". Sono:

- l'articolo 28, che modifica l'articolo 99 della Costituzione, relativo alla soppressione del CNEL;
- l'articolo 35, che modifica l'articolo 122 della Costituzione, sui limiti agli emolumenti dei componenti degli organi regionali;
- *l'articolo 39, comma 3, in base al quale, nella legislatura in corso, sciolte entrambe le Camere, non si procede alla convocazione dei comizi elettorali per il rinnovo del Senato. Tale previsione è stata introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento, col fine di evitare che, nelle more dell'applicazione della nuova disciplina costituzionale, comunque si proceda all'elezione del Senato in base alla normativa attualmente vigente;*
- l'articolo 39, comma 7, relativo alla permanenza in carica degli attuali senatori a vita;
- *l'articolo 39, comma 10, circa la ricorribilità presso la Corte costituzionale per giudizio preventivo di costituzionalità, avverso le leggi elettorali della Camera dei deputati e del Senato che fossero approvate nella legislatura in corso alla data di entrata in vigore della presente revisione costituzionale. Tale previsione è stata introdotta dalla prima lettura presso l'altro ramo del Parlamento (cfr. supra le annotazioni circa l'articolo 13 del disegno di legge, modificativo dell'articolo 73 della Costituzione);*
- l'articolo 40, comma 1, relativo al regime transitorio del soppresso CNEL;
- l'articolo 40, comma 2, che pone il divieto di corresponsione di contributi ai gruppi nei Consigli regionali;

- l'articolo 40, comma 3, relativo alla riorganizzazione delle amministrazioni parlamentari;
- l'articolo 40, comma 4, circa il riparto di competenze legislative in materia di area vasta ed il procedimento per le modifiche territoriali delle Città metropolitane.

Ultimi dossier del Servizio Studi

XVII LEGISLATURA

<u>220</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1936 - Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e ulteriori disposizioni in materia di contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza
<u>221</u>	Dossier	Atto del Governo n. 173 - Individuazione degli aeroporti di interesse nazionale - <i>(art. 698 del codice della navigazione)</i>
<u>222</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1971 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli in crisi, di sostegno alle imprese agricole colpite da eventi di carattere eccezionale e di razionalizzazione delle strutture ministeriali"
<u>223</u>	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 1917 "Disposizioni concernenti la partecipazioni dell'Italia alle missioni internazionali"
<u>224</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.G. n. 177 Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive
<u>225</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.G. n. 178 Schema di decreto legislativo recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale
<u>226</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1962 "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2014"
<u>227</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1977 "Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali"
<u>228</u>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sul disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, recante disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR (testo approvato dalla Camera dei deputati)
<u>229</u>	Dossier	RIFORMA COSTITUZIONALE Il testo approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura (A.S. n. 1429-B) Schede di lettura
<u>230</u>	Testo a fronte	RIFORMA COSTITUZIONALE TESTO A FRONTE tra: Costituzione vigente, testo del Governo, testo approvato dalla Commissione Affari costituzionali del Senato, testo approvato dal Senato in prima lettura, testo approvato dalla Camera dei deputati in prima lettura

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo www.senato.it, seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".