

# I COMMISSIONE PERMANENTE

## (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	17
SEDE REFERENTE:	
DL 168/2014: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative concernenti il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero e gli adempimenti relativi alle armi per uso scenico, nonché ad altre armi ad aria compressa o gas compresso destinate all'attività amatoriale e agonistica. C. 2727 Governo. ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	17
Revisione della parte seconda della Costituzione Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, C. 8 cost. d'iniziativa popolare, C. 14 cost. d'iniziativa popolare, C. 21 cost. Vignali, C. 32 cost. Cirielli, C. 33 cost. Cirielli, C. 34 cost. Cirielli, C. 148 cost. Causi, C. 177 cost. Pisicchio, C. 178 cost. Pisicchio, C. 179 cost. Pisicchio, C. 180 cost. Pisicchio, C. 243 cost. Giachetti, C. 247 cost. Scotto, C. 284 cost. Francesco Sanna, C. 355 cost. Lenzi, C. 379 cost. Bressa, C. 398 cost. Caparini, C. 399 cost. Caparini, C. 466 cost. Vaccaro, C. 568 cost. Laffranco, C. 579 cost. Palmizio, C. 580 cost. Palmizio, C. 581 cost. Palmizio, C. 582 cost. Palmizio, C. 757 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 758 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 839 cost. La Russa, C. 861 cost. Abrignani, C. 939 cost. Toninelli, C. 1002 cost. Gianluca Pini, C. 1319 cost. Giorgia Meloni, C. 1439 cost. Migliore, C. 1543 cost. Governo, C. 1660 cost. Bonafede, C. 1706 cost. Pierdomenico Martino, C. 1748 cost. Brambilla, C. 1925 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 1953 cost. Cirielli, C. 2051 cost. Valiante, C. 2147 cost. Quaranta, C. 2221 cost. Lacquaniti, C. 2227 cost. Civati, C. 2293 cost. Bossi, C. 2329 cost. Lauricella, C. 2338 cost. Dadone, C. 2378 cost. Giorgis, C. 2402 cost. La Russa, C. 2423 cost. Rubinato, C. 2441 cost. Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, C. 2458 cost. Matteo Bragantini, C. 2462 cost. Civati e C. 2499 cost. Francesco Sanna ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	18
ALLEGATO ( <i>Emendamenti approvati</i> ) .....	28

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 4 dicembre 2014.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.25 alle 15.35.

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 4 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono il ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi e i sottosegretari di Stato per le riforme costituzionali e*

*i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici e Ivan Scalfarotto.*

**La seduta comincia alle 15.35.**

**DL 168/2014: Proroga di termini previsti da disposizioni legislative concernenti il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero e gli adempimenti relativi alle armi per uso scenico, nonché ad altre armi ad aria compressa o gas compresso destinate all'attività amatoriale e agonistica.**

**C. 2727 Governo.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 2 dicembre 2014.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri del Comitato per la legislazione e delle Commissioni competenti in sede consultiva sul testo risultante dall'esame degli emendamenti. Le Commissioni III e V hanno espresso un parere di nulla osta, mentre le Commissioni VII, X e XIV hanno espresso parere favorevole.

La Commissione delibera quindi di conferire il mandato al relatore, deputato Piccione, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

#### Revisione della parte seconda della Costituzione.

Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, C. 8 cost. d'iniziativa popolare, C. 14 cost. d'iniziativa popolare, C. 21 cost. Vignali, C. 32 cost. Cirielli, C. 33 cost. Cirielli, C. 34 cost. Cirielli, C. 148 cost. Causi, C. 177 cost. Pisicchio, C. 178 cost. Pisicchio, C. 179 cost. Pisicchio, C. 180 cost. Pisicchio, C. 243 cost. Giachetti, C. 247 cost. Scotto, C. 284 cost. Francesco Sanna, C. 355 cost. Lenzi, C. 379 cost. Bressa, C. 398 cost. Caparini, C. 399 cost. Caparini, C. 466 cost. Vaccaro, C. 568 cost. Laffranco, C. 579 cost. Palmizio, C. 580 cost. Palmizio, C. 581 cost. Palmizio, C. 582 cost. Palmizio, C. 757 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 758 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 839 cost. La Russa, C. 861 cost. Abrignani, C. 939 cost. Toninelli, C. 1002 cost. Gianluca Pini, C. 1319 cost. Giorgia Meloni, C. 1439 cost. Migliore, C. 1543 cost. Governo, C. 1660 cost. Bonafede, C. 1706 cost. Pierdomenico Martino, C. 1748 cost. Brambilla, C. 1925 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 1953 cost. Cirielli, C. 2051 cost. Valiante, C. 2147 cost. Quaranta, C. 2221 cost. Lacquaniti, C. 2227 cost. Civati, C. 2293 cost. Bossi, C. 2329 cost. Lauricella, C. 2338 cost. Dadone, C. 2378 cost. Giorgis, C. 2402 cost. La Russa, C. 2423 cost. Rubinato, C. 2441 cost. Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, C. 2458 cost. Matteo Bragantini, C. 2462 cost. Civati e C. 2499 cost. Francesco Sanna.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 dicembre 2014.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che è pervenuto il parere del Comitato per la legislazione, che è in distribuzione. Comunica altresì il ritiro dei seguenti emendamenti: Parisi 2.44, 2.88, 3.7 e 30.3 e Costantino 30.108. Avverte che i lavori riprenderanno con l'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 14.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, esprime, anche a nome del relatore, presidente Sisto, parere favorevole sull'emendamento Giorgis 14.3, nonché sull'emendamento Nuti 14.4, a condizione che sia riformulato in modo identico all'emendamento Giorgis 14.3. Esprime parere contrario sugli emendamenti Gasparini 14.6, Dorina Bianchi 14.7, Piccione 14.8 e ribadisce il suo parere contrario sugli emendamenti Scotto 14.9 e Costantino 14.10.

Il sottosegretario Ivan SCALFAROTTO esprime parere conforme a quello dei relatori.

Danilo TONINELLI (M5S) accoglie la proposta di riformulazione dell'emendamento Nuti 14.4, di cui è cofirmatario, avanzata dai relatori.

I deputati Matteo BRAGANTINI (LNA), Cristian INVERNIZZI (LNA), Dorina BIANCHI (NCD), Elena CENTEMERO (FI-PdL), Celeste COSTANTINO (SEL), Stefano QUARANTA (SEL), Giovanni MONCHIERO (SCpI) e Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) sottoscrivono l'emendamento Giorgis 14.3.

La Commissione approva gli identici emendamenti Giorgis 14.3 e Nuti 14.4 (*Nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, avverte che, a seguito dell'appro-

vazione degli identici emendamenti Giorgis 14.3 e Nuti 14.4 (*Nuova formulazione*), risultano preclusi gli emendamenti Gasparini 14.6 e Piccione 14.8.

Dorina BIANCHI (NCD) ritira il suo emendamento 14.7.

Stefano QUARANTA (SEL), al fine di permettere che i lavori della Commissione procedano speditamente e possano affrontare quanto prima alcuni nodi fondamentali del testo in discussione, ritira gli emendamenti Scotto 14.9 e Costantino 14.10, nella sua qualità di cofirmatario di entrambi gli emendamenti.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, avverte che la Commissione passa all'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 13.

Invita, quindi, anche a nome del relatore Fiano al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, degli emendamenti Lauricella 13.1, Toninelli 13.4, Fraccaro 13.2 e 13.3, Centemero 13.30 e Toninelli 13.6, mentre propone l'accantonamento dell'emendamento Scotto 13.7. Invita al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, il presentatore dell'emendamento Piccione 13.5 e propone l'accantonamento degli emendamenti Scotto 13.8 e 13.9, Gelmini 13.10 e 13.11. Invita al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario i presentatori dell'emendamento Gelmini 13.12 ed esprime parere favorevole sull'emendamento Gelmini 13.13, a condizione che sia riformulato nel senso di sopprimere le parole da « recante » alla fine del periodo. Invita inoltre al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, i presentatori degli emendamenti Schullian 13.15 e 13.14, mentre propone l'accantonamento degli identici emendamenti Giorgis 13.16 e Toninelli 13.17, nonché degli identici emendamenti Quaranta 13.18 e Giorgis 13.19 e dell'emendamento Toninelli 13.20.

Invita al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, i presentatori dell'emendamento Invernizzi 13.21, mentre propone l'accantonamento dell'emendamento Gelmini 13.22 ai fini di una sua riformula-

zione. Esprime parere contrario sull'emendamento Gelmini 13.23, propone l'accantonamento dell'emendamento Famiglietti 13.32 ed esprime parere contrario sugli emendamenti Toninelli 13.24, Cozzolino 13.25. Invita al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, i presentatori degli emendamenti Bianconi 13.26, Toninelli 13.28 e Lauricella 13.27 e propone l'accantonamento degli emendamenti Gelmini 13.29 e Mazziotti Di Celso 13.31.

Il sottosegretario Ivan SCALFAROTTO esprime parere conforme a quello del relatore.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, avverte che in assenza di obiezioni, si intendono accolte le proposte di accantonamento formulate, anche a nome del relatore Fiano.

Emanuele FIANO, *relatore*, con riferimento all'emendamento Lauricella 13.27, ritiene che sarebbe preferibile precedere al relativo accantonamento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, concorda con la proposta di accantonamento dell'emendamento Lauricella 13.27 avanzata dal relatore Fiano e avverte che, non essendovi obiezioni l'emendamento Lauricella si intende accantonato.

Giuseppe LAURICELLA (PD), nel ringraziare i relatori per l'accantonamento del suo emendamento 13.27, chiede che possa essere accantonato dai relatori anche il suo emendamento 13.1, che riguarda aspetti del provvedimento su cui vertono altri emendamenti accantonati, tra cui il predetto emendamento 13.27.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ribadisce l'invito al ritiro dell'emendamento Lauricella 13.1, sottolineando come quest'ultimo, a differenza dell'emendamento Lauricella 13.27, comporti profonde modificazioni degli articoli 73 e 134 della Costituzione, non compa-

tibili con l'impianto complessivo della riforma.

Giuseppe LAURICELLA (PD) ritira il suo emendamento 13.1, preannunciandone la ripresentazione nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Danilo TONINELLI (M5S) illustra il suo emendamento 13.4, volto ad estendere il sindacato preventivo di costituzionalità da parte della Corte costituzionale su tutte le leggi o atti aventi forza di legge per manifesta violazione delle norme, anche regolamentari, sul procedimento legislativo.

Segnala, inoltre, come la legge elettorale attualmente all'esame del Parlamento non potrà essere sottoposta a tale controllo preventivo di legittimità, essendo obiettivo del Governo approvarla prima della riforma costituzionale in discussione.

Enzo LATTUCA (PD), in risposta al deputato Toninelli, ricorda che gli emendamenti Giorgis 38.21 e 38.22 prevedono che, nella legislatura in corso, alla data di entrata in vigore della legge costituzionale in esame, le leggi che disciplinano l'elezione dei membri della Camera e del Senato possano essere sottoposte al giudizio di legittimità della Corte costituzionale su richiesta di almeno un quinto dei componenti di una Camera. A questo proposito, auspica che tale *quorum*, previsto dagli emendamenti stessi, possa essere ridotto ad un terzo.

Matteo BRAGANTINI (LNA), nel condividere la *ratio* dell'emendamento Toninelli 13.4, evidenzia come esso preveda la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale solo per « manifesta violazione delle norme, anche regolamentari, sul procedimento legislativo ». Sottolineando, quindi, il rischio di un eccessivo numero di ricorsi sottoposti al vaglio della Corte, preannuncia la sua astensione rispetto alla proposta emendativa in oggetto.

Francesco Paolo SISTO, *presidente* e relatore, conferma il parere contrario sul-

l'emendamento Toninelli 13.4, rilevando come sussista pericolo che, ove fosse approvato, la Corte costituzionale possa essere adita quale giudice abituale per verificare la legittimità costituzionale di atti normativi.

La Commissione respinge l'emendamento Toninelli 13.4.

Riccardo FRACCARO (M5S) rileva innanzitutto come la discussione sulle proposte emendative riferite all'articolo 13 presupporrebbe il previo esame degli articoli 1 e 2 del provvedimento, relativi alla composizione e alle funzioni del Senato.

Illustra, quindi, il suo emendamento 13.2, che intende sostenere e ampliare gli strumenti di democrazia popolare, attraverso l'introduzione nell'ordinamento dell'istituto del *referendum* confermativo, che potrà essere richiesto da duecentocinquanta elettori entro novanta giorni dalla pubblicazione di una legge. Ritiene fondamentale che tale strumento di partecipazione diretta dei cittadini al procedimento legislativo sia previsto nella Costituzione giacché esso consentirebbe ai cittadini stessi di esercitare *ex ante* un potere di veto rispetto a provvedimenti che non rappresentano la volontà popolare, evitando i rischi di vuoto normativo connessi allo strumento del *referendum* abrogativo.

Sottolinea come tale istituto sia previsto in molti altri Paesi, tra i quali la Svizzera e la California, nei quali addirittura, rispetto a determinate materie, sono posti dei limiti al legislatore, nel senso di doversi rimettere all'esito dei *referendum* popolari confermativi.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) interviene sull'emendamento Fraccaro 13.2, ricordando come, se è vero che l'esperienza svizzera del *referendum* sembra avere ben funzionato, è altrettanto noto che, il fatto di aver permesso un ampio accesso allo strumento del *referendum* nel sistema californiano, ha creato nelle finanze di questo Stato un consistente « buco di bilancio », dovuto alla

possibilità di abrogare, in tal modo, le leggi fiscali ivi vigenti.

Riccardo FRACCARO (M5S) contesta che il fatto di indicare una sola esperienza negativa di uno Stato americano possa dimostrare l'inopportunità di introdurre un maggiore accesso al *referendum* confermativo, risultandogli invece che – al di là della positiva esperienza svizzera – nei diciannove Stati americani ove questa modalità di accesso al *referendum* è ammessa si è determinato un miglior equilibrio di bilancio. Rileva quindi che, a partire dalle norme finanziarie, in relazioni alle quali è possibile attivare preventivamente un *referendum* popolare, i cittadini diventano più ricchi e le tasse diminuiscono. Osserva, inoltre, come sia necessario promuovere la partecipazione degli elettori alle scelte politiche in quanto, con la presente riforma, a questi ultimi è stata tolta, tra l'altro, la possibilità di eleggere i propri rappresentanti al Senato.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, osserva come l'emendamento Fraccaro 13.2, nell'ampliare l'accesso all'istituto del *referendum* e nel disciplinare alcuni aspetti che incidono su altre parti del testo costituzionale, si ponga in modo poco coerente con l'impianto complessivo della riforma.

Per tale motivo, anche a nome del relatore Fiano, conferma il parere negativo dei relatori sulla predetta proposta emendativa.

La Commissione respinge l'emendamento Fraccaro 13.2.

Riccardo FRACCARO (M5S) interviene sull'emendamento a sua prima firma 13.3, ricordando come la *ratio* dello stesso sia sostanzialmente la medesima dell'emendamento 13.2.

La Commissione respinge l'emendamento Fraccaro 13.3.

Elena CENTEMERO (FI-PdL) ritira l'emendamento a sua prima firma 13.30,

dopo averne illustrato la *ratio*, segnalando, in particolare, che lo stesso intende estendere la possibilità di un vaglio preventivo, da parte della Corte costituzionale, delle leggi approvate dal Parlamento.

Richiama, inoltre, il parere espresso dal Comitato per la legislazione, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 4, del Regolamento, il 4 dicembre 2014, nel quale, tra l'altro, con riferimento all'articolo 73, secondo comma, della Costituzione, così come novellato dall'articolo 13 del disegno di legge in esame, viene rilevato come il termine per la presentazione del ricorso alla Corte costituzionale non sia conoscibile *a priori*.

Danilo TONINELLI (M5S) illustra il suo emendamento 13.6, evidenziando come lo stesso sia molto simile a quello della collega Centemero, appena ritirato.

Andrea GIORGIS (PD) osserva, in generale, che accentuare eccessivamente la possibilità di un ricorso alla Corte costituzionale, in via preventiva, sulle leggi approvate dal Parlamento, rischi da una parte di attribuire alla Corte il ruolo di una sorta di « terza Camera legislativa », la cui composizione, di conseguenza, dovrebbe essere modificata ed ampliata, considerata l'accresciuta mole di ricorsi che la stessa dovrebbe esaminare. Ricorda quindi come, sino all'emanazione della famosa sentenza n. 1 del 2014, con cui la Corte costituzionale ha censurato la legge elettorale, si riteneva che per questa tipologia di leggi non si potesse adire la suprema Corte. Rileva, altresì, che si è comunque dichiarata l'efficacia *ex nunc* della censura di legittimità costituzionale di queste leggi, ritenendo quindi legittime le Camere attualmente in carica e altrettanto legittimi gli atti, anche di natura legislativa, adottati dalle stesse.

Osserva, quindi, che l'attuale formulazione dell'articolo 13 del disegno di legge in esame, che modifica il vigente articolo 73 della Carta costituzionale, intende anticipare il giudizio di legittimità delle leggi elettorali che disciplinano l'elezione dei membri della Camera dei deputati e del

Senato della Repubblica, evitando che si ripeta una situazione analoga a quella appena descritta.

Sottoscrive, poi, gli emendamenti a prima firma Gelmini 13.11 e 13.12, osservando che il nuovo articolo 73 della Costituzione, così come novellato dall'articolo 13 del testo in esame, rende eccessivamente difficoltoso l'accesso alla Corte. Ritiene, al riguardo, che sia opportuno abbassare il *quorum* per l'accesso alla suprema Corte, o prevedere l'automatismo del ricorso alla stessa.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ricorda che, mentre l'emendamento Gelmini 13.11, testé sottoscritto dal collega Giorgis, è stato accantonato, l'emendamento Gelmini 13.12, anch'esso sottoscritto dal deputato Giorgis, non è accantonato, e sullo stesso è stato espresso parere contrario da parte dei relatori e del Governo.

Teresa PICCIONE (PD), nel condividere le affermazioni formulate dal deputato Giorgis, dichiara di voler sottoscrivere l'emendamento Giorgis 13.16, precedentemente accantonato, nonché l'emendamento Gelmini 13.11.

Francesco SANNA (PD) sottolinea che il rischio di un controllo preventivo generalizzato da parte della Corte costituzionale sulle leggi del Parlamento sia quello di provocare un danneggiamento ad entrambi gli organi, rischiando di trasformare la Corte in un comitato di controllo, deresponsabilizzando nel contempo il Parlamento. Giudica, quindi, necessario il mantenimento del controllo preventivo da parte della Corte costituzionale affidato ad una minoranza, purché essa sia robusta, ed invita, pertanto, ad una riflessione sulla definizione di un *quorum* appropriato.

Alfredo D'ATTORRE (PD) condivide le considerazioni espresse dai deputati Giorgis e Francesco Sanna, esprimendo perplessità sull'ipotesi di un diffuso controllo di costituzionalità della Corte costituzio-

nale. Dichiara, quindi, di voler sottoscrivere l'emendamento Gelmini 13.11.

Riccardo FRACCARO (M5S), esprime apprezzamento sul dibattito in corso, dal quale emerge la volontà di superare l'enorme problematica scaturita dalla sentenza n.1 del 2014 della Corte costituzionale.

Danilo TONINELLI (M5S) dichiara che i componenti del gruppo Movimento 5 Stelle, facenti parte della I Commissione, intendono sottoscrivere gli emendamenti Gelmini 13.11 e 13.12, concordando con le considerazioni svolte dal collega Giorgis per quanto attiene alla materia elettorale.

Nel ribadire le finalità del suo emendamento 13.6, ritiene indispensabile rafforzare gli strumenti di tutela delle minoranze in Parlamento.

Maurizio BIANCONI (FI-PdL), nell'esprimere il proprio dissenso rispetto al testo dell'articolo 13 del provvedimento in esame, volto a modificare gli articoli 73 e 134 della Costituzione, rileva che il giudizio di costituzionalità da parte della Corte costituzionale sulle leggi elettorali, che sono norme di tipo strumentale, genererebbe il rischio di trasformare la stessa Corte in un organo politico, provocando al tempo stesso il depauperamento delle prerogative del Parlamento.

Marilena FABBRI (PD) manifesta la propria convinzione circa l'opportunità di introdurre il controllo preventivo della Corte costituzionale in materia elettorale, anche al di là dei limiti previsti dall'articolo 13 del testo in esame. Per tali ragioni, dichiara di voler sottoscrivere l'emendamento Gelmini 13.11.

Celeste COSTANTINO (SEL), nel giudicare costruttivo il dibattito in materia e nel concordare con molte delle considerazioni svolte dai colleghi già intervenuti, dichiara di voler sottoscrivere l'emendamento Gelmini 13.11.

Giuseppe LAURICELLA (PD), con riferimento alle considerazioni critiche svolte dal deputato Bianconi, fa presente che nella Costituzione del 1948 non è stato previsto un giudizio di legittimità costituzionale di tipo preventivo in quanto l'intero sistema si basava sul presupposto di una legge elettorale di tipo proporzionale. A seguito del passaggio ad un sistema elettorale di tipo maggioritario, si sono verificate, a suo avviso, delle distorsioni che richiedono l'introduzione del predetto tipo di controllo sulle stessi leggi elettorali, a garanzie delle minoranze parlamentari.

Marco MELONI (PD) ritiene che l'eccessivo ampliamento di giudizio preventivo di legittimità sulle leggi da parte della Corte costituzionale rischi di dare luogo a valutazioni di tipo politico da parte di quest'ultima.

Giovanni MONCHIERO (SCpI) esprime il proprio favore verso l'ipotesi della sottoposizione automatica delle leggi elettorali al giudizio preventivo di legittimità della Corte costituzionale, ritenendo che la scelta di subordinare l'ammissibilità di tale ricorso alla presentazione dello stesso da parte di un certo numero di parlamentari, ampio o ristretto che sia, finisca con l'assumere inevitabilmente un significato politico. Per le ragioni esposte, dichiara di voler sottoscrivere l'emendamento Gelmini 13.11.

Riccardo FRACCARO (M5S) rileva l'alta qualità del dibattito, da parte di tutte le forze politiche, sviluppatosi intorno all'emendamento Toninelli 13.6. Ritiene, quindi, che a questo punto sarebbe opportuno un intervento del Governo, volto a chiarire se intenda mantenere immutato il testo dell'articolo 13 del provvedimento in oggetto, ovvero se sia disponibile a modificarlo, sulla base dei rilievi emersi dalla discussione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, dopo aver espresso il proprio apprezzamento per l'ampio e approfondito dibattito generato dall'emendamento in

esame, fa presente, tuttavia, che tale proposta emendativa non appare coerente con la *ratio* complessiva della riforma costituzionale, che consiste nello snellimento delle procedure. Rileva che la generalizzazione del giudizio preventivo di legittimità costituzionale sulle leggi elettorali rischia di inficiare il raggiungimento di tale obiettivo.

Fa presente, inoltre, di non condividere l'assunto secondo il quale la previsione di un determinato *quorum*, al fine di rendere ammissibile il ricorso al vaglio di costituzionalità della Corte, equivalga ad una « politicizzazione » del ricorso stesso che verrebbe meno, secondo quanto hanno sostenuto alcuni deputati intervenuti nel dibattito, in caso di introduzione del meccanismo dell'automatismo.

Giancarlo GIORGETTI (LNA), ritenendo auspicabile che la situazione che ha fatto seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014 non si verifichi più, rileva che a tal fine sarebbe opportuno prevedere che il controllo di legittimità costituzionale sulle leggi elettorali sia effettuato in via automatica. Per tali ragioni, dichiara di voler sottoscrivere l'emendamento Gelmini 13.11.

Enzo LATTUCA (PD) osserva che le conseguenze scaturite dalla richiamata sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014 sono effettivamente sconvenienti soprattutto a causa dell'imbarazzo politico che tale sentenza ha creato, in particolare per quanto riguarda il rapporto tra eletti e cittadini.

Oltre che sul piano politico, ritiene che questioni problematiche si pongano anche da un punto di vista giuridico, ricordando a questo proposito che la Giunta delle elezioni non ha ancora concluso la verifica dei titoli degli eletti, nonostante siano trascorsi quasi due anni dalle ultime elezioni politiche.

Rileva, infine, come sussistano argomenti a favore dell'introduzione dell'automatismo del giudizio preventivo di legittimità costituzionale sulle leggi elettorali, così come esistono ragioni per sostenere la

tesi dell'abbassamento del *quorum* per l'ammissibilità della richiesta rispetto a quello di un terzo, previsto dal nuovo articolo 73 della Costituzione.

Alla luce delle premesse svolte, annuncia di voler sottoscrivere l'emendamento Gelmini 13.11.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ad integrazione delle ragioni già fornite per cui ritiene di non dover modificare il parere espresso sull'emendamento Toninelli 13.6, ricorda che anche in Germania il ricorso al giudizio preventivo di costituzionalità da parte della Corte costituzionale federale è subordinato alla richiesta avanzata da un terzo dei componenti del *Bundestag*.

Danilo TONINELLI (M5S) fa presente di non condividere le ragioni addotte dal presidente Sisto nel motivare il parere contrario espresso sul suo emendamento 13.6, dissentendo dalla considerazione per cui la *ratio* della riforma costituzionale in esame sia quella dello snellimento. In proposito, cita il modello del nuovo Senato e le modifiche apportate dal testo in esame al procedimento legislativo come esempi di eccessiva complicazione e di introduzione di elementi di farraginosità.

A suo avviso, le attuali criticità afferenti al procedimento legislativo dipendono soprattutto dai problemi tra Governo e maggioranza parlamentare piuttosto che dal testo della Costituzione e dei Regolamenti parlamentari.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, precisa di non essere favorevole all'ampliamento del giudizio preventivo di legittimità della Corte costituzionale ad altri tipi di leggi, né all'ipotesi dell'introduzione di tale giudizio in via automatica sulle leggi elettorali, ritenendo che in tal caso si correbbe il rischio di creare di fatto una terza Camera, non eletta dai cittadini. Fa presente, invece, di essere propenso a valutare favorevolmente proposte emendative volte ad abbassare il *quorum* previsto ai fini dell'ammissione della richiesta del con-

trollo preventivo di legittimità costituzionale.

Laura RAVETTO (FI-PdL) ritira la propria firma dall'emendamento Gelmini 13.11.

La Commissione respinge l'emendamento Toninelli 13.6.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ricorda che l'emendamento Scotto 13.7 è stato accantonato.

Teresa PICCIONE (PD) ritira il suo emendamento 13.5, pur rilevando come esso sia analogo all'emendamento Gelmini 13.11, il quale è stato accantonato.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ricorda che gli emendamenti Scotto 13.8 e 13.9, Gelmini 13.10, 13.11. Alla luce del dibattito svolto, anche a nome dell'altro relatore, onorevole Fiano, propone l'accantonamento degli emendamenti Gelmini 13.12 e 13.13.

La Commissione acconsente.

Albrecht PLANGGER (Misto-Min.Ling.) fa propri gli emendamenti Schullian 13.5 e 13.14 e li ritira.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ricorda che gli identici emendamenti Giorgis 13.16 e Toninelli 13.17, gli identici emendamenti Quaranta 13.18 e Giorgis 13.19 e l'emendamento Toninelli 13.20 sono stati accantonati.

Matteo BRAGANTINI (LNA) illustra l'emendamento Invernizzi 13.21, di cui è cofirmatario, sottolineando come esso preveda sostanzialmente per il Senato, in linea con il nuovo assetto costituzionale previsto dalla legge in esame, la possibilità di impugnare con ricorso alla Corte costituzionale le leggi ritenute lesive delle competenze legislative delle regioni.

Emanuele FIANO, *relatore*, in relazione all'emendamento Invernizzi 13.21, rileva

come esso, facendo riferimento, in termini generali, alla possibilità di impugnare le leggi lesive delle competenze legislative regionali, sia troppo vago e impreciso. Ritiene, inoltre, che il suddetto emendamento, intervenendo complessivamente sulla ripartizione del potere legislativo stabilita dall'articolo 70 della Costituzione, ponga delle questioni che saranno discusse più opportunamente nel corso dell'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 70. Ribadisce, quindi, il suo parere contrario sull'emendamento Invernizzi 13.21.

Danilo TONINELLI (M5S) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Invernizzi 13.21.

Riccardo FRACCARO (M5S), nel condividere l'emendamento Invernizzi 13.21, evidenzia come esso contribuisca ad affrontare la questione del riparto delle competenze legislative tra Stato e regioni. Nel ritenere, infatti, che tale riparto delle competenze, così come derivante dalle modifiche apportate dal provvedimento in esame, risulti ancor più complesso e ambiguo di quello attuale e possa dar luogo a notevoli problemi interpretativi, ritiene opportuno introdurre la possibilità per il Senato di ricorrere alla Corte Costituzionale in un momento antecedente l'entrata in vigore delle leggi.

Matteo BRAGANTINI (LNA) invita il Governo e i relatori ad accantonare l'emendamento Invernizzi 13.21 ai fini di una sua riformulazione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, conferma il suo parere contrario sull'emendamento Invernizzi 13.21, sottolineando come esso intervenga in modo trasversale su diverse disposizioni costituzionali, le quali dovrebbero essere, più opportunamente, affrontate in modo distinto, così da poter svolgere una valutazione maggiormente approfondita su ciascuna di esse.

Matteo BRAGANTINI (LNA), con riferimento all'intervento del presidente e re-

latore Sisto relativo al contenuto dell'emendamento Invernizzi 13.21, contesta come l'emendamento in esame introduca nella Costituzione norme ultronee ed estranee rispetto all'attuale contenuto della Costituzione stessa.

La Commissione respinge l'emendamento Invernizzi 13.21.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ricorda che l'emendamento Gelmini 13.22 è stato accantonato. Constata l'assenza dei presentatori dell'emendamento Gelmini 13.23: s'intende vi abbiano rinunciato. Ricorda inoltre che l'emendamento Famiglietti 13.32 è stato accantonato.

La Commissione respinge l'emendamento Toninelli 13.24.

Emanuele COZZOLINO (M5S) illustra il suo emendamento 13.25, il quale interviene in maniera drastica e innovativa sull'assetto dei rapporti tra Parlamento e Corte costituzionale, prevedendo che un quarto dei componenti di ciascuna Camera possa promuovere la questione di legittimità costituzionale quando ritenga che un atto approvato dal Parlamento violi la Costituzione.

La Commissione respinge l'emendamento Cozzolino 13.25.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, constata l'assenza dei presentatori dell'emendamento Bianconi 13.26; s'intende vi abbiano rinunciato.

Danilo TONINELLI (M5S) illustra il suo emendamento 13.28, il quale è volto ad introdurre il vaglio di costituzionalità da parte della Corte costituzionale sugli atti normativi comunitari che risultino direttamente applicabili in base alle limitazioni di sovranità previste dall'articolo 11 della Costituzione. Nel rilevare come la sua proposta emendativa costituisca uno strumento per limitare gli effetti dell'attuale supremazia della legislazione comunitaria

su quella nazionale, ne raccomanda quindi l'approvazione.

Giancarlo GIORGETTI (LNA) dichiara il suo voto favorevole sull'emendamento in discussione poiché introduce un tema di sicuro interesse. Segnala, tuttavia, che la formulazione dell'emendamento Toninelli 13.28 andrebbe modificata.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, fa presente che la proposta emendativa in esame pone fuori dalla sovranità del Parlamento aspetti di fondamentale importanza e ritiene che debba essere la politica, legittimata dai cittadini e non la Corte costituzionale, a dover decidere delle questioni attinenti e connesse alla partecipazione dell'Italia alle organizzazioni internazionali, *in primis* quelle comunitarie.

Emanuele COZZOLINO (M5S), nell'evidenziare che il sistema elettorale in vigore, non prevedendo le preferenze, non attribuisce ai cittadini, ma alla segreteria dei partiti, la possibilità di scegliere i propri rappresentanti, rileva che l'emendamento in discussione permette di riconsegnare all'Italia, attraverso il vaglio della Corte costituzionale, la possibilità di decidere effettivamente sulla legittimità degli atti normativi di produzione sovranazionale.

Francesco SANNA (PD), nel dichiarare il suo voto assolutamente contrario sull'emendamento in discussione, evidenzia che, paradossalmente, il contenuto della proposta emendativa dovrebbe essere trasfuso in un articolo autonomo della Costituzione che sancisca espressamente l'uscita dell'Italia dall'Unione europea. Ricorda, inoltre, che la stessa giurisprudenza trentennale della Corte costituzionale ha sancito che l'ordinamento costituzionale italiano e quello dell'Unione sono da considerarsi integrati. Evidenzia che la stessa Carta costituzionale è integrata da fonti di rango comunitario quale, ad esempio, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Ricorda, infine, che, anche grazie alle previsioni del Trattato di Amsterdam che

ha definito i principi di sussidiarietà e proporzionalità del diritto comunitario, l'Italia è stata messa in condizione di non cedere acriticamente la propria sovranità.

Alfredo D'ATTORRE (PD), nel ritenere non accoglibile l'emendamento in discussione, rileva tuttavia che il tema da esso trattato richiede una riflessione attenta. Sottolinea, al riguardo, che sarebbe opportuno valutare soluzioni che realizzino un maggiore equilibrio nei rapporti tra l'ordinamento nazionale e quello comunitario. Ricorda, infatti, quanto accade in altri Paesi dell'Unione, primo tra tutti la Germania, dove la Corte costituzionale federale ha affermato che l'integrazione europea trova un limite invalicabile nella tutela della sovranità democratica che si esprime nel Parlamento tedesco. Pur rilevando che non è questa la disposizione che può risolvere un problema di asimmetria tra i *partners* dell'Unione circa le modalità con cui si articola il rapporto tra ordinamento interno e ordinamento dell'Unione, ribadisce, da europeista convinto, la necessità di approfondire una tematica così importante.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, nel sottolineare la rilevanza del dibattito in corso, ritiene che sarebbe necessario puntualizzare meglio quali materie debbano essere sottoposte alla Corte costituzionale, attesa l'esistenza di norme di matrice internazionale che hanno una natura « supercostituzionale » e quindi sarebbero addirittura sottratte al sindacato di legittimità costituzionale.

Danilo TONINELLI (M5S) evidenzia che l'attuale supremazia del diritto comunitario sul diritto interno sia, a suo avviso, incontrovertibile. Giudica inefficace la teoria dei « controlimiti » enucleata dalla Corte costituzionale. Nel valutare positivamente l'intervento svolto dal collega D'Attorre, fa presente che il contenuto del suo emendamento 13.28 ricalca proprio quanto stabilito dalla Corte costituzionale federale tedesca. Auspica che la posizione del collega D'Attorre non sia isolata nel

Partito Democratico. Ricorda, inoltre, che proprio il Partito Democratico ha contribuito alla cessione di sovranità italiana in occasione del voto sulle modifiche all'articolo 81 della Costituzione, aderendo acriticamente alle richieste provenienti proprio dalla Germania, ponendo così le basi per l'aggravarsi della crisi economica del nostro Paese.

Giuseppe LAURICELLA (PD) ricorda che la Corte costituzionale con la sentenza n. 238 del 2014 ha segnato i limiti invalicabili nei rapporti tra l'ordinamento interno e le norme derivanti dai trattati internazionali, anche di matrice comunitaria. Segnala che proprio in quest'ottica ha presentato un emendamento volto a modificare l'articolo 139 della Costituzione, con l'intento di prevedere che non possono, altresì, essere oggetto di revisione costituzionale i principi che appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la presente Costituzione.

Giancarlo GIORGETTI (LNA) rileva che l'obiettivo dell'emendamento Toninelli 13.28 è stato raggiunto poiché si è avviata una discussione approfondita su un tema che interessa prima di tutto i cittadini e non tanto i politici. Ricorda che il Parlamento in questi anni ha ratificato spesso acriticamente i trattati internazionali e che pertanto molto spesso si introducono nel nostro ordinamento norme di iniziativa europea senza un'adeguata riflessione politica. Ciò è, a suo avviso, avvenuto anche in occasione della riforma dell'articolo 81 della Costituzione, approvata sotto ricatto dell'Europa dalle Camere quasi all'unanimità. Nell'evidenziare la differenza delle procedure che portano all'entrata in vigore nel nostro ordina-

mento dei trattati e dei regolamenti comunitari, ribadisce la sua posizione favorevole sul tema oggetto dell'emendamento Toninelli 13.28.

Enzo LATTUCA (PD) ricorda che ogni fonte normativa che interviene nel nostro ordinamento è sottoposta da decenni al sindacato della Corte costituzionale circa la sua conformità con i principi fondamentali della Costituzione e con la tutela dei diritti della persona riconosciuti dalla medesima Carta costituzionale. Nell'evidenziare che la formulazione dell'emendamento Toninelli 13.28 pone un problema di possibile conflitto tra gli organi giurisdizionali europei e la Corte costituzionale, ricorda che spesso l'Italia ha tratto beneficio proprio dalle norme provenienti dall'ordinamento comunitario.

Alfredo D'ATTORRE (PD) sottolinea l'utilità della discussione svolta in un clima costruttivo di confronto politico. Si augura che in particolare il gruppo del Movimento 5 Stelle rifugga nel prosieguo del dibattito da polemiche politiche strumentali e si mantenga il clima odierno, utile anche per lo sviluppo di un dibattito pubblico sulle tematiche legate all'Unione europea.

La Commissione respinge l'emendamento Toninelli 13.28.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda che gli emendamenti Lauricella 13.27, Gelmini 13.29 e Mazziotti Di Celso 13.31 sono stati accantonati.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 19.**

## ALLEGATO

Revisione della parte seconda della Costituzione (Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, C. 8 cost. d'iniziativa popolare, C. 14 cost. d'iniziativa popolare, C. 21 cost. Vignali, C. 32 cost. Cirielli, C. 33 cost. Cirielli, C. 34 cost. Cirielli, C. 148 cost. Causi, C. 177 cost. Pisicchio, C. 178 cost. Pisicchio, C. 179 cost. Pisicchio, C. 180 cost. Pisicchio, C. 243 cost. Giachetti, C. 247 cost. Scotto, C. 284 cost. Francesco Sanna, C. 355 cost. Lenzi, C. 379 cost. Bressa, C. 398 cost. Caparini, C. 399 cost. Caparini, C. 466 cost. Vaccaro, C. 568 cost. Laffranco, C. 579 cost. Palmizio, C. 580 cost. Palmizio, C. 581 cost. Palmizio, C. 582 cost. Palmizio, C. 757 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 758 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 839 cost. La Russa, C. 861 cost. Abrignani, C. 939 cost. Toninelli, C. 1002 cost. Gianluca Pini, C. 1319 cost. Giorgia Meloni, C. 1439 cost. Migliore, C. 1543 cost. Governo, C. 1660 cost. Bonafede, C. 1706 cost. Pierdomenico Martino, C. 1748 cost. Brambilla, C. 1925 cost. Giancarlo Giorgetti, C. 1953 cost. Cirielli, C. 2051 cost. Valiante, C. 2147 cost. Quaranta, C. 2221 cost. Lacquaniti, C. 2227 cost. Civati, C. 2293 cost. Bossi, C. 2329 cost. Lauricella, C. 2338 cost. Dadone, C. 2378 cost. Giorgis, C. 2402 cost. La Russa, C. 2423 cost. Rubinato, C. 2441 cost. Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna, C. 2458 cost. Matteo Bragantini, C. 2462 cost. Civati e C. 2499 cost. Francesco Sanna).

## EMENDAMENTI APPROVATI

*Al comma 1, capoverso ART. 74, primo comma, sopprimere le parole: , anche limitatamente a specifiche disposizioni.*

*Conseguentemente, al medesimo capoverso, terzo comma, sostituire le parole: o le specifiche disposizioni della legge sono nuovamente approvate con le seguenti: è nuovamente approvata.*

\* **14. 3.** Giorgis, Gasparini, Richetti, Piccione, Lattuca, Naccarato, Migliore, Dorina Bianchi, Matteo Bragantini, Centemero, Costantino, Invernizzi, Mazziotti Di Celso, Monchiero, Quaranta.

*Al comma 1, capoverso ART. 74, primo comma, sopprimere le parole: , anche limitatamente a specifiche disposizioni.*

*Conseguentemente, al medesimo capoverso, terzo comma, sostituire le parole: o le specifiche disposizioni della legge sono nuovamente approvate con le seguenti: è nuovamente approvata.*

\* **14. 4.** (Nuova formulazione). Nuti, Agostinelli, Alberti, Artini, Baldassarre, Barbanti, Baroni, Basilio, Battelli, Béchis, Benedetti, Massimiliano Bernini, Paolo Bernini, Nicola Bianchi, Bonafede, Brescia, Brugnerotto, Businarolo, Busto, Cancelleri, Cariello, Carinelli, Caso, Castelli, Cecconi, Chimienti, Ciprini, Colletti, Colonnese, Cominardi, Corda, Cozzolino, Crippa, Currò, Da Villa, Dadone, Daga, Dall'Osso, D'Ambrosio, De Lorenzis, De Rosa, Del Grosso, Della Valle, Dell'Orco, Di Battista, Di Benedetto, Luigi Di Maio, Manlio Di Stefano, Di Vita, Dieni, D'Incà, D'Uva, Fantinati, Ferraresi, Fico, Fraccaro, Frusone, Gagnarli, Gal-

linella, Luigi Gallo, Silvia Giordano, Grande, Grillo, Cristian Iannuzzi, L'Abbate, Liuzzi, Lombardi, Loreface, Lupo, Mannino, Mantero, Marzana, Micillo, Mucci, Nesci, Parentela, Pesco, Petraroli, Pinna, Pisano, Prodani, Rizzetto,

Rizzo, Paolo Nicolò Romano, Rostellato, Ruocco, Sarti, Scagliusi, Segoni, Sibilia, Sorial, Spadoni, Spessotto, Terzoni, Tofalo, Toninelli, Tripiedi, Turco, Vacca, Simone Valente, Vallascas, Vignaroli, Villarosa, Zolezzi.