CAMERA DEI DEPUTATI N. 2146

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato SAVARESE

Revisione dell'ordinamento della Repubblica per l'introduzione della forma di governo presidenziale

Presentata il 5 agosto 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! – La trasformazione del sistema politico italiano avviata dalla volontà degli elettori con il *referendum* del 1993, è oggi bloccata. Certamente questa situazione di stallo deriva dalla resistenza di uomini, gruppi, oligarchie, che temono che la trasformazione faccia crollare con le loro vecchie abitudini, le loro situazioni di vantaggio, le loro rendite di posizione. Con altrettanta certezza si può dire che la trasformazione è ostacolata dal permanere di un sistema istituzionale che blocca la strada della democrazia maggioritaria, impedendo che la scelta su chi deve governare sia compiuta dai cittadini, dal popolo. Ma lo sviluppo della democrazia maggioritaria non può essere ulteriormente fermato, pena un ritorno alla democrazia dimezzata, alla stagnazione e alla non-scelta.

Non è più tempo di rendite oligarchiche; non è più tempo di scelte eluse e rinviate. Nei trascorsi cinquant'anni i vertici del nostro sistema politico hanno potuto sottrarsi a quasi tutte le responsabilità: l'alleanza occidentale garantiva sicurezza in cambio di fedeltà, la politica finanziaria e di bilancio poteva erigere la

montagna del debito pubblico per garantirsi la tranquillità oligarchica mascherata con il nome di « pace sociale ». Tutto questo è finito per sempre ed è venuto il tempo delle responsabilità e delle scelte: la sicurezza della Nazione non dipende più da altri che dagli italiani, la libertà economica ed il mantenimento degli *standard* raggiunti non sono più garantiti dall'esterno, ma dipendono dalle capacità di scelta dei soggetti politici e dal sistema istituzionale in cui essi agiscono.

Si deve comunque ripartire dalla riforma dell'ordinamento della Repubblica, per realizzare un sistema presidenziale, che è lo strumento più adatto per mettere l'Italia all'altezza dei problemi imposti dal quadro nazionale ed internazionale.

La deriva in cui rischia di trovarsi la nazione italiana è stata costruita all'insegna di una sola regola: decidere tutti insieme su quasi tutto e se possibile non decidere, non scegliere e rinviare. Bisogna perciò uscire dalla palude della transizione in cui si perpetua l'assenza di scelte e rovesciare i rapporti distorti tra uno Stato onnipotente ed una società ed un mercato dipendenti e subalterni, tra un centro che decide tutto e delle comunità locali questuanti e prive di autonomia, tra un Parlamento e un Governo senza responsabilità e senza capacità di azione ed entrambi reciprocamente paralizzati.

L'obiettivo della nostra proposta di sistema presidenziale ha quindi tre finalità: liberare la società e l'economia dalle servitù statalistiche e burocratiche, ridistribuire il potere tra Stato centrale ed autonomie territoriali, riformulare i rapporti tra Parlamento e Governo, mettendo entrambi in grado di funzionare autonomamente, di non paralizzarsi a vicenda e di assumersi responsabilità precise, chiaramente percepibili e giudicabili dai cittadini-elettori.

La più importante tra le ragioni che ci portano a presentare una proposta di legge costituzionale per dare vita ad un sistema presidenziale è che l'Italia ha bisogno di una vera e propria rivoluzione costituzionale: il nostro sistema politico ha bisogno di uno *shock* istituzionale, che rompa le prassi incancrenite della nostra prima Repubblica, che spezzi i pregiudizi consolidati e che, finalmente, determini una compiuta democrazia maggioritaria. La nostra organizzazione politica e giuridica ha bisogno delle due cose che le sono fino ad oggi mancate: una direzione politica responsabile, le cui azioni siano visibili e i cui meriti e difetti giudicabili dai cittadini elettori e una tutela efficace dei diritti individuali. Siamo invece oggi in una fase di stallo, in una morta gora in cui la Nazione rischia di affondare. Deve terminare l'avvilente pratica delle leggi « annunciate » che sono solo manifesti per la trattativa. Deve terminare l'ancora più avvilente prassi per cui quando l'amministrazione non sa, non può, non vuole agire, carica sui cittadini oneri burocratici, defatiganti procedure, gravi sanzioni e gravi minacce, di cui la vita quotidiana degli abitanti della nostra Repubblica è costellata.

Bisogna, purtroppo, constatare che la tendenza alla trasformazione rischia di arrestarsi bruscamente e che tutto il sistema può tornare indietro, nella conservazione istituzionale e nella palude di una democrazia senza responsabilità. È facile constatare, per esempio, che molta parte dell'attuale discorrere sul presidenzialismo o sul « cancellierato », sul modello americano o su quello francese, è fatta più di retorica che di proposte, più di sentimentalismo sulle astrazioni che di valutazione degli effetti di precise regole di diritto. È per questa ragione che vogliamo partire da una proposta precisa, un progetto di legge costituzionale da sottoporre alla discussione e al confronto.

Lo schema di Governo presidenziale che presentiamo è stato costruito tenendo conto delle esperienze di altri Paesi e della loro adattabilità al nostro sistema e alla nostra cultura, evitando, per quanto possibile, « invenzioni » prive di riscontri applicativi.

Il nostro intento non è quello di imitare questo o quel modello, bensì di delineare le strutture fondamentali di un presidenzialismo ben ordinato ed equilibrato, con una proposta che ambisce ad essere orga-

nica e coerente, ma soprattutto aperta ad un dibattito che ci auguriamo il più ampio possibile.

* * *

Il testo del progetto si ispira ai princìpi della tradizione liberale.

Il principio di responsabilità: le decisioni sulle politiche pubbliche devono essere attribuibili ad un soggetto preciso, che se ne assuma il bene e il male di fronte al corpo elettorale. Senza chiarezza su chi decide non solo non vi è responsabilità, ma la democrazia è stagnante perché copre accordi oligarchici.

Il principio di separazione e controllo reciproco dei poteri. Nella sua applicazione liberale (non in quella giacobina, fondata sull'idea del primato dell'assemblea) questo principio afferma che non vi è nessun « sovrano assoluto », nessun erede del diritto divino dei Re, ma che il potere deve essere frammentato in modo che nessuno abbia l'ultima parola. Proprio il sistema presidenziale si è dimostrato storicamente il più adatto a creare una situazione di equilibrio tra i poteri, in virtù del quale nessuno di essi – non il legislativo, non il giudiziario, non l'esecutivo – possa essere « il vincitore ». L'ultima parola spetta sempre ai cittadini, la cui libertà è maggiormente assicurata proprio dal conflitto fisiologico tra i poteri piuttosto che da una presunta « armonia », magari tutelata in modo incontrollabile da arbitri e da garanti. Nel presidenzialismo ad un'assemblea legislativa eletta si contrappone un potere esecutivo ugualmente eletto, in modo che nessuno sia « superiore ». Questa è la strada per garantire la piena responsabilità, ma anche la piena autonomia, di esecutivo e di legislativo.

Il principio della governabilità: votare significa soprattutto produrre un sistema di decisioni, si vota per « fare il governo ». L'elezione diretta del vertice dell'esecutivo fa sì che le opinioni politiche presenti all'interno di una comunità siano obbligate ad aggregarsi, a polarizzarsi in vista di grandi scelte. L'elezione diretta del vertice dell'esecutivo è perciò un mezzo sicuro per scoraggiare le micro-formazioni politiche, dotate di un elevato potere di interdizione. Ed è allo stesso tempo un mezzo per spezzare le oligarchie che nella frammentazione trovano una ragione di sopravvivenza, l'acqua in cui meglio nuotare. È il sistema per costruire i confini visibili, suggellati dal voto, tra maggioranza e minoranza.

* * *

Sulla base di questi princìpi il testo della nostra proposta di legge compie scelte precise.

In primo luogo la scelta di un esecutivo « monocratico »; il Capo dello Stato ed il Capo del Governo sono la stessa persona. Il Capo dell'Esecutivo che sia anche Capo dello Stato può dare alla struttura amministrativa unità di indirizzo, può impedirne la spartizione « feudale », può garantire la visibilità delle decisioni. Questa scelta evita, inoltre, il rischio di un conflitto paralizzante all'interno dello stesso potere esecutivo.

I punti cardine del sistema proposto sono dunque i seguenti.

Il Presidente della Repubblica è il Capo del Governo ed è eletto direttamente dal popolo. L'elezione avviene sulla base di candidature proposte da cinquecentomila elettori; qualora le candidature siano più di due, in ciascuna regione si svolgono, alla data stabilita dalla giunta regionale, elezioni primarie alle quali partecipano tutti i candidati ammessi. I due candidati che ottengono il maggior numero di voti su base nazionale partecipano alla elezione per la Presidenza, nella quale vince chi consegue la metà più uno dei voti validi. Questo meccanismo garantisce una forte legittimazione all'eletto perché è ispirato al principio per cui gli elettori non solo scelgono il vincitore, ma selezionano le candidature: spettano a loro la prima e la seconda scelta.

Queste modalità di elezione esaltano il vantaggio principale del sistema presidenziale: l'eletto, non è solo il vertice delle istituzioni, ma anche un *leader* « popola-

re ». La sua *leadership* non dipende dagli apparati, dalle burocrazie di partito, ma dagli elettori. Questo presidenzialismo ha quindi l'effetto di scompaginare, ad ogni elezione, le oligarchie partitocratiche, di impedire la loro cristallizzazione: ogni quattro anni si deve ricominciare.

* * *

Il sistema presidenziale ha due caratteri strutturali: il rapporto tra Parlamento e Governo ed il rapporto tra Presidente ed amministrazione pubblica.

Il rapporto tra Parlamento e Governo nel nostro progetto è fondato sul principio della tradizione liberale: i rispettivi compiti sono quello del controllo per l'Assemblea, e quelli della decisione e dell'indirizzo per l'Esecutivo. Il controllo parlamentare si esprime attraverso il parere sulle nomine, su vigorosi poteri di inchiesta e con la messa in stato d'accusa del presidente, anche per corruzione. Per contro l'autonomia di indirizzo dell'Esecutivo è garantita soprattutto dal diritto di veto del Presidente sulle leggi deliberate dalle Camere. Per dare corpo a questi princìpi il nostro progetto articola la figura del Presidente in questo modo:

il Presidente dura in carica quattro anni; nomina i Ministri dopo aver acquisito il parere della Camera e può revocarli;

il Presidente ha il potere di iniziativa legislativa, è titolare di un potere regolamentare garantito da una riserva costituzionale e può porre il veto nei confronti delle leggi approvate dal Parlamento, il quale può però superare il veto riapprovando la legge a maggioranza dei tre quinti;

il Presidente presenta il bilancio e le altre leggi in materia di finanza pubblica, durante il cui esame può porre il veto nei confronti di singole disposizioni, fermo restando il potere del Parlamento di superare il veto a maggioranza dei tre quinti.

Il Presidente non ha il potere di adottare decreti-legge e decreti legislativi; può però chiedere che una camera si pronunci su un disegno di legge entro un termine da lui fissato.

Per quanto riguarda il rapporto tra vertice dell'Esecutivo e pubblica amministrazione, il fattore innovativo introdotto dal presidenzialismo è quello della visibilità e responsabilità dei soggetti amministrativi. Il sistema presidenziale (e questo vale sia per l'esperienza statunitense sia per quella francese) riesce infatti a contemperare il principio di neutralità e di legalità dell'azione amministrativa (l'organizzazione amministrativa agisce « in conformità alla legge ») con il principio di responsabilità (le violazioni della legalità e dei diritti sono imputabili a qualche soggetto ed il « capo dell'amministrazione » ne risponde direttamente agli elettori). Ed è questa la ragione per cui nel nostro progetto il Presidente nomina, con il parere del Parlamento, i dirigenti dello Stato e degli enti pubblici.

Tra i sistemi democratici e rappresentativi quello presidenziale è il più dinamico: ad ogni elezione cambiano le *élite* politiche, ogni partito che aspira a far vincere il suo candidato si dà un nuovo capo ed una nuova struttura di comando. Ma l'elemento dinamico del presidenzialismo deriva soprattutto dal fatto che esso produce effetti « a cascata » sul sistema politico e sulla dinamica delle istituzioni.

Le implicazioni del presidenzialismo riguardano in primo luogo il rapporto tra governo centrale e governi locali: un potere centrale forte deve avere come controparte poteri locali altrettanto forti. In una parola: il presidenzialismo avvia un esteso sistema di decentramento legislativo. Il che rappresenta un ulteriore elemento di separazione e bilanciamento dei poteri, un rafforzamento del principio della separazione.

Nel progetto qui presentato il rafforzamento delle autonomie regionali trova i suoi pilastri in queste innovazioni:

gli statuti di tutte le regioni – non solo quelle ad autonomia speciale – sono approvati con leggi costituzionali proposte, ed anche questa è una novità, dalle regioni stesse;

lo Stato può approvare leggi solo nelle materie comprese in un elenco tassativo, tutte le altre rimanendo affidate alla competenza « esclusiva » delle regioni, senza che lo Stato possa in alcun modo intromettersi;

le funzioni amministrative dei comuni, delle province e delle regioni sono stabilite secondo criteri di autonomia e sussidiarietà, fissati da leggi dello Stato;

le funzioni amministrative decentrate nelle materie di competenza legislativa dello Stato sono svolte, tranne quelle relative alla giustizia, alla difesa, alla sicurezza pubblica, alla finanza e ai servizi pubblici svolti dallo Stato, attraverso le amministrazioni delle regioni, delle province e dei comuni;

le regioni, le province ed i comuni hanno autonomia finanziaria e possono imporre tributi propri; ad esse spettano quote del gettito dei tributi erariali riscossi nei rispettivi territori; lo Stato trasferisce risorse alle regioni al solo scopo di promuovere il riequilibrio delle aree meno favorite.

Il nostro progetto di presidenzialismo prevede la trasformazione del « bicameralismo perfetto » in un sistema di assemblee differenziate: una Camera dei deputati ed un Senato di emanazione regionale. Si introduce infatti una profonda differenziazione delle funzioni dei due rami del Parlamento: la Camera, i cui componenti sono ridotti a 475, dura in carica quattro anni, è rinnovata a metà del mandato presidenziale, adotta la maggior parte delle leggi (leggi costituzionali, bilanci, trattati e leggi che riguardino le regioni sono comunque approvate anche dal Senato) ed esercita una penetrante azione di controllo sull'Esecutivo: oltre ad esprimere il proprio parere sulle nomine a Ministro, può anche approvare una mozione di censura nei confronti di un singolo Ministro. In tal caso, come in quello di parere negativo sulla nomina, il Presidente è libero di confermare il proprio Ministro, inasprendo il rapporto con la Camera, o di « cambiare cavallo ».

Il Senato è composto da duecento membri designati dalle giunte regionali, sulla falsariga del modello tedesco. Quando la Camera ha approvato una legge, entro trenta giorni e su proposta di almeno un terzo dei componenti, il Senato può chiedere il riesame della legge o proporre modifiche alla stessa. La Camera è allora chiamata a pronunziarsi in maniera definitiva.

* * *

Il sistema presidenziale implica un rafforzamento degli strumenti di garanzia. Nel nostro progetto le minoranze parlamentari di entrambe le Assemblee potranno avvalersi di due nuovi strumenti istituzionali: commissioni di inchiesta istituite automaticamente su richiesta di un quinto dei componenti di una Camera; ricorso diretto alla Corte costituzionale, da parte di almeno un quinto dei componenti, per sollevare la questione di costituzionalità di una legge (il ricorso è previsto anche per la Corte dei conti, in relazione a difetti di copertura delle leggi).

Il sistema presidenziale consente di avviare la trasformazione del potere giudiziario fuori dalle gabbie corporative, per farne il soggetto che tutela a tutti i livelli i diritti individuali. Ciò sarà concretizzato attraverso la previsione di uno strumento di carattere giurisdizionale che aumenti ulteriormente l'effettività delle libertà e delle garanzie dei cittadini: la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale per chiunque sia stato leso da un atto dei pubblici poteri nei diritti di libertà garantiti dal titolo primo della parte prima della Costituzione, che costituiscono un patrimonio irrinunciabile della nostra democrazia.

* * *

Possiamo riassumere in poche frasi le ragioni che sostengono la nostra proposta di un « ben ordinato presidenzialismo » per l'Italia.

L'elezione decisiva di tutto il sistema politico diventa quella del Presidente. Ciò

costringe le forze politiche ad aggregarsi in modo tendenzialmente bipolare.

Il presidenzialismo introduce un meccanismo di elevata responsabilità e visibilità su chi prende decisioni: ogni elettore saprà da chi derivano le decisioni che lo agevolano e quelle che lo danneggiano.

Il sistema presidenziale è un meccanismo anti-oligarchico, perché ogni elezione scompiglia equilibri, alleanze, compromessi locali e nazionali.

Il sistema presidenziale garantisce efficienza e visibilità delle decisioni relative alle politiche pubbliche.

Il sistema presidenziale, infine, rafforza le capacità di controllo delle Assemblee parlamentari perché indebolisce la dipendenza del singolo parlamentare dalle burocrazie di partito.

Tutto ciò si può riassumere in una formula: il presidenzialismo non è nient'altro che un Governo scelto dal popolo.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

CAPO I.

IL POTERE ESECUTIVO

ART. 1.

1. L'articolo 83 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 83. — Il Presidente della Repubblica è eletto a suffragio universale e diretto, con scrutinio a turno unico, secondo le norme stabilite dalla legge.

L'elezione ha luogo sulla base di candidature proposte da cinquecentomila elettori.

Qualora il numero delle candidature regolarmente presentate sia superiore a due, in ciascuna regione ha luogo, alla data stabilita dalla giunta regionale e comunque entro quaranta giorni dalla conclusione della verifica delle candidature, un turno di elezioni primarie a suffragio universale e diretto, al quale partecipano i candidati ammessi. I due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti su base nazionale partecipano all'elezione del Presidente della Repubblica.

È eletto Presidente della Repubblica il candidato che abbia conseguito la metà più uno dei voti validamente espressi ».

ART. 2.

1. Il primo comma dell'articolo 84 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che goda dei diritti civili e politici; i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di Presidente della Repubblica sono determinati con legge costituzionale ».

ART. 3.

1. L'articolo 85 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 85. — Il Presidente della Repubblica è eletto per quattro anni e può essere rieletto una sola volta; il medesimo limite si applica a chi abbia rivestito la carica o svolto le funzioni per più di due anni durante il mandato di un altro Presidente.

Novanta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati fissa la data della elezione, che deve avere luogo entro sessanta giorni dalla data di indizione.

Il Presidente della Repubblica assume le funzioni entro trenta giorni dalla proclamazione. Nel frattempo, ove necessario, sono prorogati i poteri del precedente ».

ART. 4.

1. L'articolo 86 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 86. — Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso in cui egli non possa adempierle, sono esercitate dal Vice Presidente della Repubblica, che è eletto contestualmente al Presidente per quattro anni, secondo le norme stabilite dalla legge.

In caso di impedimento permanente, di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Vice Presidente ne assume le funzioni e le esercita sino alla scadenza del mandato.

Qualora anche il Vice Presidente sia nell'impossibilità di svolgere le funzioni presidenziali, queste sono affidate sino alla scadenza del mandato ad un supplente eletto dalla Camera dei deputati a maggioranza assoluta dei suoi componenti ».

ART. 5.

1. L'articolo 87 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 87. — Il Presidente della Repubblica rappresenta l'unità nazionale ed è il Capo del Governo.

Determina e dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile.

Nomina i Ministri dopo aver acquisito il parere della Camera dei deputati, ne promuove e coordina l'attività e può revocarli, anche a seguito di censura da parte della Camera stessa.

Presenta alla Camera dei deputati i disegni di legge.

Promulga le leggi ed emana i regolamenti.

Può inviare messaggi alle Camere su questioni urgenti e le informa sull'attuazione delle leggi.

Indice il *referendum* popolare nei casi previsti dalla Costituzione.

Nomina, dopo aver acquisito il parere del Senato della Repubblica, i dirigenti generali dello Stato e, nei casi previsti dalla legge, i dirigenti degli enti pubblici.

Rappresenta la Repubblica nei rapporti internazionali, ratifica i trattati previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere, accredita e riceve i rappresentanti diplomatici.

Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa, costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere.

Può concedere grazia e commutare le pene.

Conferisce le onorificenze della Repubblica ».

ART. 6.

1. L'articolo 88 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 88. — Il Presidente della Repubblica può essere messo in stato di accusa dalla Camera dei deputati, a maggioranza dei due terzi dei suoi membri, per alto tradimento, corruzione o attentato alla Costituzione. Le stesse accuse possono essere promosse, con il medesimo procedimento, nei confronti del Vice Presidente ».

ART. 7.

1. L'articolo 89 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 89. — Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune. Il giuramento è prestato, con le medesime modalità, dal Vice Presidente e dal Presidente supplente nel momento in cui subentrano nell'esercizio delle funzioni presidenziali ».

ART. 8.

1. L'articolo 90 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 90. — L'ufficio di Ministro è incompatibile con l'appartenenza ad una delle due Camere.

I Ministri sono responsabili degli atti dei loro dicasteri e prima di assumere le funzioni prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

Un terzo dei membri della Camera dei deputati può presentare una mozione di censura nei confronti di singoli Ministri. L'approvazione della mozione non obbliga il Presidente della Repubblica a revocare il Ministro.

Chi ha ricoperto l'ufficio di Ministro non può candidarsi all'elezione alla Camera dei deputati prima che siano decorsi tre anni dalla cessazione delle funzioni governative.

L'ordinamento della Presidenza della Repubblica, il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri sono determinati dal Governo con regolamento, sulla base di principi stabiliti dalla legge ».

ART. 9.

1. L'articolo 91 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 91. — L'attuazione e l'esecuzione delle leggi nonché la disciplina delle materie di competenza dello Stato non riser-

vate alla legge spettano ai regolamenti del Governo.

Le materie non coperte da riserva assoluta di legge sono disciplinate da regolamenti, nel rispetto dei princìpi desumibili dalla legge.

Il Presidente della Repubblica, nel corso dell'esame parlamentare dei disegni di legge, può proporre ricorso alla Corte costituzionale per motivi di competenza, secondo le modalità e con gli effetti stabiliti da una legge costituzionale.

La legge determina il procedimento di formazione e la pubblicità dei regolamenti ».

ART. 10.

1. L'articolo 92 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 92. — I Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa deliberazione della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale ».

ART. 11.

1. Gli articoli 59, 93, 94, 95 e 96 della Costituzione sono abrogati.

CAPO II.

NORME SULLA FORMAZIONE DELLE LEGGI

ART. 12.

1. Dopo l'articolo 70 della Costituzione è inserito il seguente:

« ART. 70-*bis*. — La funzione legislativa nelle materie spettanti allo Stato è esercitata dalle due Camere nei modi previsti dal presente articolo.

Le leggi sono deliberate dalla Camera dei deputati e sono trasmesse al Senato della Repubblica.

Il Senato, entro trenta giorni dal ricevimento della deliberazione, su proposta di almeno un terzo dei suoi componenti, può chiedere il riesame della legge deliberata dalla Camera dei deputati o proporre modifiche ad essa. In tali casi la legge è sottoposta a una nuova deliberazione definitiva della Camera dei deputati.

Sono deliberate da entrambe le Camere le leggi costituzionali, quelle di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi e di coordinamento della finanza pubblica, nonché quelle che stabiliscono i principi e gli indirizzi per la legislazione regionale o disciplinano procedimenti di competenza delle Regioni ».

ART. 13.

1. Il primo comma dell'articolo 71 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« L'iniziativa delle leggi appartiene al Presidente della Repubblica, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale ».

ART. 14.

1. Il terzo comma dell'articolo 72 della Costituzione è sostituito dai seguenti:

« Qualora il Presidente della Repubblica lo richieda, la Camera dei deputati delibera su un disegno di legge entro un termine dato.

Il regolamento può altresì stabilire in quali casi e forme i disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, per la deliberazione dei singoli articoli, riservando alla Camera dei deputati l'approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni ».

2. Al quarto comma dell'articolo 72 della Costituzione le parole: « di delegazione legislativa, » sono soppresse.

3. Gli articoli 76 e 77 della Costituzione sono abrogati.

ART. 15.

1. L'articolo 74 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 74. — Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può chiedere alla Camera dei deputati con messaggio motivato, una nuova deliberazione.

Se la Camera dei deputati, a maggioranza dei tre quinti dei propri componenti, approva nuovamente la legge, questa deve essere promulgata. Qualora la richiesta riguardi leggi per le quali la Costituzione prevede la deliberazione da parte delle due Camere, la promulgazione è subordinata ad una nuova deliberazione di entrambe le Camere ».

ART. 16.

1. L'articolo 78 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 78. — Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Presidente della Repubblica i poteri necessari.

Una legge costituzionale definisce i poteri del Presidente della Repubblica nelle situazioni di crisi ».

ART. 17.

1. L'articolo 81 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 81. — Le Camere approvano ogni anno i bilanci di previsione, pluriennale e annuale, ed il rendiconto consuntivo presentati dal Presidente della Repubblica.

Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

I bilanci non possono presentare disavanzi tra le entrate correnti e le spese correnti. Il totale delle altre spese, nonché

delle entrate di natura fiscale, non può aumentare ad un tasso maggiore del prodotto interno lordo. Le Camere fissano i limiti massimi dei saldi di bilancio prima dell'inizio dell'esame dello stesso.

Il bilancio non può essere approvato prima dei disegni di legge in materia di finanza pubblica presentati dal Presidente della Repubblica contestualmente al bilancio stesso.

Ogni legge che rechi nuove o maggiori spese o minori entrate deve indicare, con riferimento a ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio pluriennale e comunque all'intero periodo di efficacia della legge, i mezzi necessari per farvi fronte. A tal fine, nel rispetto dei vincoli costituzionali di bilancio, la legge può stabilire la riduzione di altre spese o l'introduzione di nuove o maggiori imposte. Il ricorso all'indebitamento oltre i limiti predetti deve comunque essere approvato da ciascuna Camera a maggioranza dei tre quarti dei suoi componenti.

Il Presidente della Repubblica, nel corso dell'esame parlamentare dei disegni di legge, può opporsi all'approvazione di disposizioni che importino variazioni di spesa o di entrata; ciascuna Camera può tuttavia approvare nuovamente tali disposizioni a maggioranza dei tre quinti dei propri componenti.

L'ordinamento finanziario e contabile di tutti gli enti del settore pubblico deve garantire il rispetto del divieto di disavanzo tra le entrate e le spese correnti.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere autorizzato se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a sei mesi, nel corso di ognuno dei quali possono effettuarsi spese, nel limite di un dodicesimo di quelle previste da ciascun capitolo del bilancio dell'anno precedente, eventualmente ridotte in proporzione per garantire il rispetto del divieto di disavanzo tra le entrata e le spese correnti.

La Corte dei Conti può sollevare la questione di costituzionalità delle leggi, entro trenta giorni dall'entrata in vigore delle

stesse, in relazione ai vincoli posti dal presente articolo, secondo le modalità e con gli effetti stabiliti da una legge costituzionale.

Le norme per l'attuazione del presente articolo sono stabilite con legge, le cui disposizioni non possono essere abrogate né derogate dalle leggi di approvazione o di variazione del bilancio, né dalle leggi di spesa o di entrata ».

ART. 18.

1. L'articolo 82 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 82. — Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. L'inchiesta viene comunque disposta quando lo richieda un quinto dei componenti della Camera.

Per lo svolgimento di una inchiesta ciascuna Camera nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispettare la proporzione dei vari gruppi. La commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Le Camere possono acquisire, secondo le modalità stabilite dai propri regolamenti, atti documenti o informazioni, con i soli limiti derivanti dalla legge penale ».

CAPO III.

IL PARLAMENTO DELLA REPUBBLICA E LE AUTONOMIE TERRITORIALI

ART. 19.

1. Il secondo comma dell'articolo 56 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Il numero dei deputati è di quattrocentosettantacinque ».

ART. 20.

1. L'articolo 57 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 57. — Il Senato della Repubblica è composto di duecento senatori che rappresentano le Regioni.

I senatori sono nominati dalle giunte regionali, che possono revocarli.

La ripartizione dei seggi tra le Regioni si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni stesse quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti. Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a tre.

Ogni rappresentanza regionale esprime unitariamente la posizione e il voto della rispettiva Regione, salvo che nei voti riguardanti le persone ».

2. L'articolo 58 della Costituzione è abrogato.

ART. 21.

1. L'articolo 60 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 60. — La Camera dei deputati è eletta per quattro anni.

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

ART. 22.

1. Il primo comma dell'articolo 61 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« L'elezione della Camera dei deputati ha luogo nel ventiquattresimo mese successivo all'elezione del Presidente della Repubblica. La prima riunione ha luogo non oltre il quindicesimo giorno del mese successivo ».

ART. 23.

1. L'articolo 70 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 70. — La funzione legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni.

È riservata allo Stato la potestà legislativa nelle seguenti materie:

politica estera, commercio con l'estero e relazioni internazionali;

difesa e impiego delle forze armate;

sicurezza pubblica e misure di prevenzione;

ordinamento giudiziario;

ordinamento della giustizia civile, penale, amministrativa e contabile;

cittadinanza, stato civile, condizione giuridica degli stranieri;

contabilità dello Stato, moneta, tributi erariali, attività finanziarie e governo del credito, salve le funzioni in materia di credito locale attribuite alle regioni con legge costituzionale;

ordinamento delle professioni;

grandi calamità naturali;

livelli minimi inderogabili a tutela della salute pubblica e dell'ambiente;

tutela del patrimonio storico e artistico di interesse nazionale;

parchi sovraregionali;

trasporti e comunicazioni sovraregionali;

produzione, trasporto e distribuzione dell'energia;

poste e telecomunicazioni;

ricerca scientifica e tecnologica di rilievo nazionale;

ordinamento e programmazione generale dell'istruzione superiore;

informazione radiotelevisiva sovraregionale;

tutela del lavoro e istituti previdenziali obbligatori di carattere generale;

tutela della concorrenza;

lavori pubblici strettamente funzionali alle competenze riservate allo Stato;

statistica nazionale;

pesi e misure, determinazione del tempo;

ordinamenti sportivi di interesse nazionale;

altre materie individuate con legge costituzionale.

Nelle altre materie la potestà legislativa è esercitata dalle Regioni negli ambiti e nei limiti previsti per ciascuna Regione dalla legge costituzionale che disciplina le forme specifiche della rispettiva autonomia ».

ART. 24.

1. L'articolo 115 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 115. — Le Regioni sono enti autonomi con propri poteri e funzioni fissati da legge costituzionale ».

ART. 25.

1. L'articolo 116 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 116. — La legge costituzionale attribuisce a ciascuna Regione, su iniziativa della medesima e secondo i princìpi della Costituzione, gli ambiti e le forme specifiche della rispettiva autonomia.

Le particolari condizioni etniche, culturali e linguistiche delle popolazioni sono tutelate dall'ordinamento della Regione, nel rispetto delle norme costituzionali e dei trattati internazionali sottoscritti dallo Stato ».

ART. 26.

1. L'articolo 117 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 117. — La Regione esercita la potestà legislativa nelle materie che non siano espressamente riservate allo Stato dalla Costituzione o da leggi costituzionali.

Ulteriori norme statali valgono solamente in assenza di legislazione regionale.

Le Regioni, nelle materie di propria competenza, stipulano accordi fra loro e istituiscono organismi comuni ».

ART. 27.

1. L'articolo 118 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 118. — Spettano ai Comuni, alle Province ed alle Regioni le funzioni amministrative per le materie non riservate alla competenza legislativa dello Stato.

Le funzioni amministrative dei Comuni, delle Province e delle Regioni sono determinate sulla base dei princìpi stabiliti da leggi generali dello Stato secondo criteri di autonomia e di sussidiarietà.

I Comuni, le Province e le Regioni esercitano le funzioni amministrative nell'osservanza dei regolamenti locali e delle leggi regionali.

Le funzioni amministrative decentrate nelle materie di competenza legislativa dello Stato sono esercitate attraverso le amministrazioni delle Regioni, delle Province e dei Comuni, ad eccezione di quelle relative alla giustizia, alla difesa, alla sicurezza pubblica, alla finanza ed ai servizi pubblici svolti dallo Stato.

Possono essere istituiti uffici decentrati dell'amministrazione statale per l'esercizio, nell'ambito delle singole Regioni, di altre funzioni che la legge costituzionale sull'autonomia di ciascuna Regione non abbia ad esse attribuito ».

ART. 28.

1. L'articolo 119 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 119. — Le Regioni, le Province e i Comuni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi generali statali di coordinamento della finanza pubblica.

Le Regioni possono imporre tributi propri in armonia con i princìpi dell'ordinamento tributario nazionale; ad esse spettano altresì quote del gettito dei tributi erariali riscossi nel rispettivo territorio, in rapporto con le funzioni ad esse attribuite.

Lo Stato trasferisce fondi alle Regioni esclusivamente allo scopo di promuovere il riequilibrio delle aree meno favorite.

Alle Province e ai Comuni sono attribuiti tributi propri, quote del gettito dei tributi erariali riscossi nel rispettivo territorio e fondi trasferiti dai bilanci statale e regionale idonei ad assicurare i servizi essenziali in tutto il territorio nazionale.

Eventuali vincoli di destinazione delle risorse trasferite dallo Stato alle Province ed ai Comuni riguardano esclusivamente le materie riservate allo Stato ».

ART. 29.

1. L'articolo 127 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 127. — La legge approvata dal Consiglio regionale è promulgata entro dieci giorni ed entra in vigore non prima di trenta giorni dalla sua pubblicazione. Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale ed il Governo lo consente, la promulgazione e l'entrata in vigore della legge stessa non sono subordinate ai termini indicati.

Il Governo della Repubblica, quando ritenga che una legge approvata dal Consiglio regionale ecceda la competenza della Regione o contrasti con gli interessi nazionali o con quelli di altre Regioni, promuove, entro trenta giorni dalla comunicazione della legge stessa, la questione di

legittimità davanti alla Corte costituzionale o quella di merito per contrasto di interessi davanti alle Camere. In caso di dubbio, la Corte decide di chi sia la competenza. La proposizione del ricorso sospende l'efficacia della legge impugnata ».

CAPO IV.

GARANZIE COSTITUZIONALI

ART. 30.

1. All'articolo 134, primo comma, della Costituzione, dopo l'alinea, sono inseriti i seguenti capoversi:

« sui ricorsi presentati da chiunque lamenti di essere stato leso da un atto dei pubblici poteri nei diritti di libertà garantiti dalle norme di cui al titolo primo della parte prima della Costituzione;

sui ricorsi presentati da almeno un quinto dei componenti di una Camera per promuovere la questione di legittimità costituzionale di una legge; ».

ART. 31.

1. Il primo comma dell'articolo 137 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Una legge costituzionale stabilisce le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei ricorsi a tutela dei diritti di libertà e dei giudizi di legittimità costituzionale, e le garanzie di indipendenza dei giudici della Corte ».

ART. 32.

1. La prima elezione del Presidente della Repubblica successiva alla data di entrata in vigore della presente legge co-

stituzionale avrà luogo entro sei mesi dalla stessa; contemporaneamente ad essa si procederà al rinnovo del Senato della Repubblica ed all'elezione della nuova Camera dei deputati, che durerà in carica ventiquattro mesi.

PAGINA BIANCA

DDL13-2146
Lire 1000