

CAMERA DEI DEPUTATI N. 182

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato BOATO

Istituzione della Assemblea per la revisione
della parte seconda della Costituzione

Presentata il 30 maggio 2001

Onorevoli Colleghi! — Nella XIII legislatura sono state approvate importanti leggi di revisione costituzionale che riguardano singole questioni a suo tempo affrontate nel progetto approvato dalla Commissione parlamentare per le riforme costituzionali: dalla riforma dell'ordinamento regionale e del titolo V della parte seconda della Costituzione alla revisione dell'articolo 111 con l'introduzione dei principi del « giusto processo ».

Per comune riconoscimento rimane tuttavia viva la necessità di porre mano ad una organica revisione delle norme costituzionali concernenti la forma di Stato, la forma di governo, il Parlamento e il connesso sistema delle garanzie disegnate dalla Costituzione del 1948. Altrettanto diffusa è la convinzione che la necessaria

riforma dei moduli di organizzazione e di funzionamento degli apparati pubblici, per quanto radicale, non possa comportare la messa in discussione dei valori di civiltà che si sono affermati nella consapevolezza sociale del nostro Paese anche grazie alla determinante azione di orientamento svolta dai principi di libertà e di giustizia sociale contenuti nei principi fondamentali e nella parte prima della Costituzione repubblicana. Di qui le giuste perplessità nei confronti delle proposte di istituzione di un'Assemblea costituente che inizi i propri lavori partendo dal presupposto di un potenziale azzeramento dell'intero ordinamento costituzionale esistente. Gli esiti della messa in opera di una simile Assemblea potrebbero infatti risultare, come i precedenti storici insegnano, peri-

colosamente imprevedibili e gravemente destabilizzanti anche per gli assetti politici del nostro Paese.

La presente proposta di legge costituzionale intende individuare una soluzione a questa *impasse*, che ormai vanifica da troppi anni l'esigenza di una organica riforma istituzionale. Da un lato, l'esito negativo dei lavori della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali della XIII legislatura ha purtroppo confermato la perdurante validità del « paradosso costituzionale » prospettato in dottrina: quanto più un determinato sistema politico necessita di un profondo intervento di riforma strutturale, tanto meno esso è capace di portare a termine tale intervento attraverso risorse endogene e le ordinarie vie parlamentari (quelle, per intenderci, disegnate nel nostro ordinamento dall'articolo 138 della Costituzione). Dall'altra parte, il ricorso a strumenti straordinari e in particolare alla diretta investitura popolare di un organo con pieno mandato costituente rischia di aprire quella destabilizzante fase di sospensione dell'intero ordinamento, compresi i diritti fondamentali, cui si è prima accennato.

La soluzione che qui si ipotizza prevede di dare vita ad un'Assemblea eletta dal popolo con lo specifico mandato di provvedere alla revisione della sola parte seconda della Costituzione del 1948. Il progetto di legge costituzionale impone all'Assemblea rigorosi limiti di competenza. Viene infatti esplicitamente precluso a questo organo di esaminare progetti di revisione dei principi fondamentali e della parte prima della Costituzione, che rimangono attribuiti alla competenza delle Camere, secondo le ordinarie procedure dell'articolo 138 della Costituzione stessa. Viene inoltre confermato il divieto, già contenuto nella vigente Carta costituzionale, di procedere alla revisione della forma repubblicana, divieto nel quale il pensiero costituzionale prevalente legge una sintetica espressione di fedeltà ai fondamentali principi di democrazia del sistema. È altresì espressamente precluso all'Assemblea l'esaminare atti di indirizzo

e di sindacato ispettivo nei confronti del Governo. Questa ultima previsione è motivata dal fatto che l'Assemblea in questione si troverà ad operare in contemporanea con le due Camere titolari del rapporto fiduciario nei confronti dell'esecutivo: si intende così evitare qualsiasi rischio di sovrapposizione tra il piano di svolgimento dell'indirizzo politico-legislativo ordinario e l'attività di revisione della Costituzione. Nella medesima direzione va la previsione di precludere alle due Camere, nel corso dei lavori dell'Assemblea incaricata della revisione costituzionale, l'esame delle proposte di legge costituzionale ricadenti nell'ambito di competenza assegnato all'Assemblea.

Si intende inoltre distinguere nettamente, anche nella scelta degli eletti, fra l'espressione del mandato « costituente » all'Assemblea e il mandato politico alle Camere titolari del rapporto fiduciario con l'esecutivo. A questo fine è diretto lo stretto regime di incompatibilità previsto dall'articolo 5 della proposta di legge costituzionale con cui si dispone, tra l'altro, l'incompatibilità tra la carica di membro del Governo, di parlamentare europeo e nazionale e quella di componente dell'Assemblea.

Definito nei termini rigorosi ora illustrati l'ambito di competenza dell'Assemblea, la proposta di legge costituzionale provvede a definire in primo luogo le modalità di elezione dell'organo. L'ampio carattere rappresentativo, che deve essere proprio di un'Assemblea con questo mandato, impone il ricorso ad un sistema di elezione di tipo proporzionale. Il progetto di legge sceglie tuttavia di dare attuazione a questo principio nel modo meno traumatico per il sistema, nella consapevolezza della necessità, da un lato, di non « inventare » un nuovo sistema elettorale accanto ai già numerosi sistemi diversificati attualmente in uso nel nostro Paese e, dall'altro, di non introdurre ulteriori fattori di turbativa al confronto politico improntato, a decorrere dal 1994, alla logica maggioritaria. Si prevede pertanto di eleggere l'Assemblea con le stesse modalità e nell'ambito delle medesime circoscrizioni

definite dalla legge n. 18 del 1979, e successive modificazioni, per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo. Tale scelta ha suggerito anche la soluzione di fissare la composizione dell'Assemblea in numero eguale a quello dei membri italiani del Parlamento europeo (ottantasette).

L'unica modificazione che viene apportata rispetto al sistema elettorale per le elezioni europee riguarda il voto di preferenza; in ragione di particolarissimi compiti costituenti assegnati ai componenti di tale Assemblea vengono infatti a cadere gran parte delle ragioni che portano a « scegliere persone », trattandosi qui della necessità di « scegliere istituzioni ». Alla luce di ciò, nella presente proposta di legge costituzionale si opta quindi per l'eliminazione delle preferenze in favore dell'elezione dei candidati di ciascuna lista nell'ordine in cui essi compaiono nella lista medesima, secondo quanto già previsto per l'assegnazione della quota proporzionale dei seggi della Camera dei deputati. Sono conseguentemente previste le modifiche necessarie anche con riferimento ai gruppi di liste collegate ammesse dalla legge n. 18 del 1979 per la partecipazione alle elezioni delle liste espressione di minoranze linguistiche.

Per quanto riguarda le modalità di approvazione del progetto di revisione costituzionale da parte dell'Assemblea, si prevede che questa concluda i propri lavori entro ventiquattro mesi dalla prima seduta. Per la disciplina dei lavori si fa rinvio alle norme del regolamento della Camera dei deputati. Per l'approvazione del progetto di revisione è richiesto il voto favorevole della maggioranza assoluta dei componenti dell'Assemblea sia per la deliberazione dei singoli articoli che per la deliberazione finale. Si prevede quindi di sottoporre a *referendum* popolare confermativo il progetto così approvato; con previsione analoga a quella contenuta nell'articolo 138 della vigente Costituzione, si prevede di non dare luogo al *referendum* in caso di approvazione del progetto con maggioranza almeno pari ai due terzi dei componenti dell'Assemblea.

Il meccanismo di approvazione così delineato sembra il più idoneo a coniugare la necessità della ricerca delle più ampie intese nella definizione del progetto con l'esigenza di apprestare sufficienti garanzie per gli orientamenti che dovessero emergere in dissenso dalle deliberazioni della maggioranza.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

(Istituzione dell'Assemblea).

1. È istituita l'Assemblea per la revisione della parte seconda della Costituzione, di seguito denominata « Assemblea ».

ART. 2.

(Competenza).

1. L'Assemblea è competente per l'esame e l'approvazione di un progetto di legge di revisione della parte seconda della Costituzione, escluso l'articolo 139, e delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione stessa.

2. È precluso all'Assemblea l'esame di progetti di revisione dei principi fondamentali e della parte prima della Costituzione ovvero di suoi singoli titoli o articoli.

3. È precluso all'Assemblea l'esame di atti di indirizzo o di sindacato ispettivo nei confronti del Governo.

4. A decorrere dalla data di elezione dell'Assemblea e fino allo scioglimento di questa è precluso al Parlamento l'esercizio del potere di revisione costituzionale nelle materie attribuite alla competenza dell'Assemblea stessa.

ART. 3.

(Composizione ed elezione).

1. L'Assemblea è composta da ottanta-sette componenti eletti nell'ambito delle circoscrizioni elettorali previste per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo dall'articolo 2 della legge 24 gennaio 1979, n. 18. Per la presentazione delle candidature e per l'elezione dei

componenti dell'Assemblea si applicano le disposizioni di cui ai titoli III, IV e V della legge 24 gennaio 1979, n. 18, salvo quanto previsto espressamente dalla presente legge costituzionale.

2. Nella votazione per l'elezione dei membri dell'Assemblea non è ammessa l'espressione del voto di preferenza. L'ufficio centrale circoscrizionale di ciascuna circoscrizione proclama eletti, nei limiti dei seggi ai quali ciascuna lista ha diritto, i candidati compresi nella lista secondo l'ordine progressivo di presentazione.

3. Quando in una circoscrizione sia costituito un gruppo di liste con le modalità indicate dall'articolo 12 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, e successive modificazioni, ai fini della assegnazione dei seggi alle singole liste che compongono il gruppo, l'ufficio elettorale circoscrizionale divide la cifra circoscrizionale di ciascuna lista componente il gruppo per 1, 2, 3, 4, ... sino a concorrenza del numero dei seggi spettanti al gruppo di liste, e quindi sceglie, tra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei seggi da attribuire al gruppo, disponendoli in una graduatoria decrescente; si determinano in tale modo i quozienti più alti e, quindi, il numero di seggi spettanti ad ogni lista. Qualora, sulla base delle disposizioni di cui al presente comma, la lista di minoranza linguistica non ottenga neppure un seggio, l'ultimo seggio spettante al gruppo di liste collegate nella circoscrizione è comunque attribuito alla lista di minoranza linguistica, purché questa abbia ottenuto una cifra elettorale non inferiore a 50 mila.

ART. 4.

(Elettorato attivo e passivo).

1. Sono elettori dell'Assemblea i cittadini che entro il giorno fissato per la votazione sono iscritti nelle liste elettorali per l'elezione della Camera dei deputati.

2. Sono eleggibili all'Assemblea i cittadini aventi i requisiti di eleggibilità alla Camera dei deputati.

ART. 5.

(Incompatibilità e status dei componenti dell'Assemblea).

1. La carica di membro dell'Assemblea è incompatibile con quelle di Ministro e di sottosegretario di Stato, di componente di una delle due Camere e di rappresentante italiano al Parlamento europeo; ai membri dell'Assemblea si applicano, altresì, le norme in materia di incompatibilità previste dalla legge per i membri del Parlamento della Repubblica.

2. Le situazioni di incompatibilità di cui al comma 1 sono risolte con opzione espressa entro trenta giorni dal verificarsi delle stesse; in mancanza dell'opzione il membro dell'Assemblea è dichiarato decaduto.

3. Al membro dell'Assemblea che cessa di farne parte a seguito di opzione o decadenza subentra il candidato che nella stessa lista e nella stessa circoscrizione segue immediatamente l'ultimo eletto.

4. L'Assemblea giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e incompatibilità.

5. Ai membri dell'Assemblea si applicano le disposizioni di cui agli articoli 67 e 68 della Costituzione; ad essi è corrisposta l'indennità spettante ai componenti della Camera dei deputati, ai sensi della legge 31 ottobre 1965, n. 1261.

ART. 6.

(Organizzazione e disciplina dei lavori).

1. Nella prima seduta l'Assemblea, presieduta provvisoriamente dal decano per età, elegge tra i suoi membri il presidente, tre vicepresidenti e quattro segretari, che ne costituiscono l'Ufficio di presidenza.

2. I lavori dell'Assemblea sono disciplinati dalle norme della presente legge costituzionale e dalle disposizioni del regolamento della Camera dei deputati vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, in quanto applicabili.

3. L'Assemblea può demandare lo svolgimento di funzioni referenti a Commissioni composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi in essa costituiti.

4. In Assemblea e nelle Commissioni di cui al comma 3 le votazioni hanno luogo a scrutinio palese, salvo quelle riguardanti persone, che si effettuano a scrutinio segreto.

ART. 7.

(Iniziativa legislativa).

1. Ciascun membro dell'Assemblea può presentare progetti di legge nelle materie riservate alla competenza dell'Assemblea stessa.

ART. 8.

(Approvazione del progetto).

1. Sulla base dei progetti presentati ai sensi dell'articolo 7, l'Assemblea approva, entro ventiquattro mesi dalla prima seduta, una legge di revisione costituzionale nelle materie di cui al comma 1 dell'articolo 2. La legge è deliberata a maggioranza assoluta dei componenti dell'Assemblea in ogni suo articolo e nella votazione finale. La legge può contenere disposizioni transitorie e finali necessarie alla sua attuazione.

2. La legge di cui al comma 1 è sottoposta a *referendum* popolare entro tre mesi dalla sua pubblicazione. La legge sottoposta a *referendum* non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

3. Non si fa luogo a *referendum* se la legge è stata approvata dall'Assemblea a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti.

ART. 9.

(Funzionamento dell'Assemblea).

1. L'Assemblea ha sede in Roma e si avvale delle strutture e del personale della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

2. Le spese di funzionamento dell'Assemblea sono poste a carico, in parti uguali, del bilancio interno della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

3. L'Assemblea è sciolta dal giorno successivo a quello della promulgazione da parte del Presidente della Repubblica della legge di revisione costituzionale.

ART. 10.

(Entrata in vigore).

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

