

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 3108**

## DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

**d’iniziativa dei senatori FABRIS, FILIPPELLI e D’AMBROSIO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 SETTEMBRE 2004**

—————

Norme istitutive dell’Assemblea Costituente per la revisione  
della Parte II della Costituzione

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Se trattiamo di riforme costituzionali innanzitutto va contestato il metodo sinora tenuto dalla maggioranza attuale: quattro «saggi» si riuniscono ad agosto 2003 in una baita del bellunese per discutere e approvare quello che poi diventa un disegno di legge costituzionale del Governo. Questo disegno di legge si va ad affiancare, ma in realtà ne prende il posto diventando il testo di riferimento, a quelli parlamentari presentati sin dall'inizio legislatura.

Lorenzago non è una sede istituzionale (come non lo è Palazzo Grazioli e da qui viene fuori il poco rispetto che la maggioranza attuale ha per le istituzioni e le sue sedi) e quindi semmai si doveva presentare un disegno di legge di iniziativa parlamentare. E, invece, dopo tre settimane di «lavoro» in baita viene fuori un testo costituzionale che ha la pretesa di cambiare in modo pesante la parte seconda della Costituzione.

Dopo poche settimane la stessa bozza viene in parte rivista, sempre non in una sede istituzionale, ma in un vertice di maggioranza, per approdare solo dopo un altro mese in un Consiglio dei ministri. Berlusconi si premura di dire che il testo è emendabile e ci mancherebbe altro!

Altro errore. Perché in una democrazia parlamentare le riforme istituzionali che riguardano il Parlamento devono essere proposte dai parlamentari e da questi discusse approvate. Non possono essere inserite in un «pacchetto» che integra il programma di Governo condizionando l'esistenza dello stesso esecutivo.

Dopo l'approvazione in Senato di un testo come vincolo di maggioranza, si arriva allo scontro di inizio luglio e alle condizioni poste da Follini.

La circostanza è ancor più grave se si tiene conto che siamo in presenza di una maggioranza che è tale solo perché eletta in vigore di un sistema elettorale per le politiche largamente uninominale e maggioritario.

Questa maggioranza, regolarmente eletta, non rappresenta però la maggior parte dei cittadini, ma è maggioranza proprio in virtù del sistema elettorale attuale.

A fine luglio nasce la cosiddetta «Lorenzago Due» i cui esiti sono comunque frutto di un accordo tra parti e non di un dibattito parlamentare.

Nel merito: esiste una riforma costituzionale recente, fresca e che necessita di essere concretizzata. Tant'è che mancano ancora delle norme di attuazione ordinarie. Esiste una posizione in merito al regionalismo e alla devoluzione da parte dei soggetti direttamente interessati: le regioni e gli enti locali.

Ma anche qui, bisogna valutare le richieste delle regioni e degli enti locali, ma soprattutto garantire le prerogative dello Stato.

Si può obiettare che anche la riforma della passata legislatura è stata approvata con una maggioranza inferiore ai due terzi del Parlamento, per cui anche quella riforma può essere considerata una riforma di un solo schieramento politico.

Abbiamo visto tutti quali danni ha provocato l'assegnazione alle regioni delle competenze su un settore vitale per il nostro Paese: il turismo. Il risultato è stato un calo delle presenze in Italia con la conseguenza di una diminuzione impressionante del giro d'affari di questo settore dovuto a una impossibilità concreta di programmare e di promuovere il turismo a livello nazionale.

Pari destino potrebbero avere settori ben più importanti e strategici perché inerenti i

servizi e la formazione delle classi future. La sanità e la scuola.

Semmai bisogna andare ad integrare il percorso della riforma targata Ulivo introducendo strumenti fiscali da attribuire alle regioni e alle province. La posizione espressa in proposito dal professor Piero Giarda mi sembra troppo autorevole e documentata per non essere almeno presa in considerazione. Se si sceglie la strada della non uniformità di trattamento per i cittadini, lo si può fare solo immaginando dei servizi che considerino il livello di prestazioni attuale quello minimo da garantire. Quindi in prospettiva dobbiamo puntare a servizi migliori in tutte le regioni e non solo in quelle più ricche. Questo si può fare facendo il percorso inverso rispetto a quello affrontato sinora, cioè fronteggiando prima i nodi delle risorse delle regioni e degli enti locali, che vanno sottratte a quelle dello Stato e non sommate, perché altrimenti il federalismo diventa una macchina per fare crescere le tasse.

Su questi punti si può e si deve arrivare solo con un accordo vasto e non solo con un accordo di maggioranza e tantomeno con un accordo tra i «saggi» imposto alla intera coalizione di maggioranza.

Sulla riforma elettorale ci pare evidente quale sia stato lo sconquasso prodotto dal maggioritario corretto. Non garantisce la governabilità, né la stabilità, ma i ricatti. Un proporzionale con vincolo di coalizione sarebbe più opportuno e rappresentativo della platea di elettori che si riconoscono in larga maggioranza nelle posizioni moderate dei centristi. Oggi i poli estremi finiscono invece per condizionare l'approvazione di provvedimenti spesso mal digeriti dai centristi e soprattutto che non piacciono alla maggioranza delle gente.

In questa ottica, proprio per ridare centralità al ruolo del Parlamento vanno anche limitati i poteri del premier. Non abbiamo né la tradizione, né la cultura di altri Paesi, per inserire il premierato forte.

Per ridare centralità allo Stato rispetto alle pur importanti competenze di regioni e enti locali vanno ridefinite le competenze che a questi spettano, togliendo la sovrapposizione di competenze che ha dei costi assurdi e ingiustificabili, e va persino riformulato il principio di interesse nazionale.

Quale sia lo strumento per attuare le riforme a noi sembra chiaro, lo stesso con cui nacque la Carta del '48. Una Assemblea Costituente.

Abbiamo visto, purtroppo, come attraverso le Commissioni per le riforme non si sia dato corso a nessuna approvazione di modifiche costituzionali. Anche la Commissione bicamerale per le riforme costituita *ad hoc* e presieduta da Massimo D'Alema nella XIII legislatura ha fatto la stessa fine delle commissioni Bozzi e Iotti-De Mita delle precedenti legislature: si è arenata senza concludere i propri lavori in modo produttivo.

Le modifiche costituzionali introdotte nella scorsa legislatura sono avvenute attraverso il ricorso al classico strumento dell'articolo 138 della Costituzione.

Ora si tenta di attuare una nuova riforma, dal nostro punto di vista una contro-riforma, attuando lo stesso pericolosissimo meccanismo dell'articolo 138.

Non possiamo più permetterci di esporre la nostra Carta fondamentale ai cambiamenti di maggioranza, perché il rischio evidente è quello che ad ogni legislatura si giunga a un testo costituzionale nuovo: ciò non ha precedenti in nessuna democrazia evoluta.

Approvando ora il presente disegno di legge costituzionale il Parlamento ha l'occasione di riscattarsi e mostrare al Paese la reale volontà di affrontare quelle riforme costituzionali necessarie per modernizzare il Paese, senza svilire lo spirito costituente.

Rimangono tuttora in piedi il problema del federalismo ovvero della devoluzione, della attribuzione di competenze e risorse tra Stato centrale e Enti territoriali, della riforma del sistema giudiziario, della stabilità dei Governi, temi che vanno affrontati per via costi-

tuzionale per modernizzare una Costituzione, che pur tra le più all'avanguardia del mondo, data ormai oltre cinquanta anni.

Non si possono non registrare le spinte verso una più ampia autonomia amministrativa e fiscale che vengono da parte delle autonomie locali. Così come non si possono non correggere gli errori introdotti dalla riforma del 1997.

Nel disegno di legge costituzionale che proponiamo si prevede che contestualmente alle elezioni politiche per il rinnovo delle Camere del 2006 sia eletta una Assemblea costituente, che proceda ad una revisione della Parte II della Costituzione.

Per tutta la durata dell'Assemblea costituente, rimane sospesa l'efficacia dell'articolo 138 della Costituzione. Ovviamente, il Parlamento continua ad esercitare le funzioni ad esso attribuite dalla Costituzione, eccezion fatta per la legislazione costituzionale.

L'Assemblea Costituente è composta da duecento membri. Sono eleggibili a membri dell'Assemblea i cittadini che abbiano compiuto il venticinquesimo anno di età con l'esclusione di coloro che ricoprano cariche istituzionali elettive o la carica di membro del Governo.

L'attribuzione dei seggi avviene in maniera proporzionale, tra liste regionali concorrenti, senza preferenze e sulla base dell'ordine di presentazione dei candidati. La ripartizione dei seggi alle singole regioni è sta-

bilita proporzionalmente alla popolazione residente in base all'ultimo censimento generale. Con questo sistema di elezione sia i grandi schieramenti che i piccoli partiti, anche di livello regionale, potranno vedere eletti propri rappresentanti.

Le modalità di convocazione, di presentazione delle liste, i termini per la campagna elettorale, gli obblighi e gli adempimenti per i candidati sono regolati dalle norme vigenti per l'elezione del Senato.

L'Assemblea costituente rimane in carica dodici mesi.

Riteniamo, infatti, che prevedendo un termine preciso per i lavori dell'Assemblea si possano raggiungere questa volta dei risultati concreti in termini di riforme.

Fuori dal merito, quindi, delle riforme *in itinere* in questa ultima fase della XIV legislatura repubblicana intendiamo sottolineare come l'approvazione a maggioranza di cambiamenti della Costituzione provocherebbe una profonda spaccatura non solo dell'asse parlamentare, ma anche del Paese.

La soluzione più logica e che accoglie anche l'appello del Presidente Ciampi alla ricerca di un vasto consenso sulle riforme è quindi quella di passare alla approvazione immediata del presente disegno di legge costituzionale, col più ampio contributo parlamentare, per arrivare alla istituzione della Assemblea Costituente.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**

## Art. 1.

1. Contestualmente alle elezioni politiche per il rinnovo delle Camere del 2006 è eletta una Assemblea costituente, che procede alla revisione della II parte della Costituzione.

2. Per la durata dell'Assemblea Costituente, rimane sospesa l'efficacia dell'articolo 138 della Costituzione.

3. Il Parlamento continua ad esercitare le funzioni ad esso attribuite dalla Costituzione, salvo che per la legislazione costituzionale.

## Art. 2.

1. L'Assemblea Costituente è composta di duecento membri.

2. L'attribuzione dei seggi avviene in maniera proporzionale, tra liste regionali concorrenti, senza preferenze e sulla base dell'ordine di presentazione dei candidati.

3. La ripartizione dei seggi alle singole regioni è stabilita proporzionalmente alla popolazione residente in base all'ultimo censimento generale, assicurando ad ogni singola regione almeno un membro.

4. Sono eleggibili alla carica di membro dell'Assemblea i cittadini italiani residenti in Italia, che abbiano compiuto il venticinquesimo anno di età, in possesso dell'elettorato attivo e passivo.

5. La carica di membro dell'Assemblea è incompatibile con la carica di membro del Parlamento europeo e di altre istituzioni comunitarie, ogni carica istituzionale elettiva della Repubblica italiana, lo *status* di senatore a vita, la carica di membro del Governo, la carica di assessore regionale, provinciale, comunale.

6. Le modalità di convocazione, di presentazione delle liste, i termini per la campagna

elettorale, gli obblighi, gli adempimenti per i candidati sono regolati dalle norme vigenti per l'elezione del Senato della Repubblica.

#### Art. 3.

1. L'Assemblea Costituente rimane in carica dodici mesi.

2. In caso di mancata approvazione del progetto di nuova Costituzione entro il termine di cui al comma 1 l'Assemblea è sciolta.

3. Nel caso di cui al comma 2 si provvede alla elezione di una nuova Assemblea, con le modalità previste dalla presente legge, entro quattro mesi dallo scioglimento della precedente. I membri della precedente Assemblea non sono rieleggibili.

#### Art. 4.

1. Il progetto della nuova Costituzione, entro tre mesi dalla approvazione da parte dell'Assemblea, è sottoposto a unico *referendum* popolare e promulgato se approvato dalla maggioranza dei votanti.

#### Art. 5.

1. La legge costituzionale 24 gennaio 1997, n. 1, è abrogata.

2. L'Assemblea cessa dalle sue funzioni con l'approvazione del progetto della nuova Costituzione.

3. La presente legge è promulgata entro dieci giorni dall'approvazione ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

4. Le spese di funzionamento dell'Assemblea Costituente sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.



